

**LOS OBSTÁCULOS DE LA GOBERNABILIDAD EN LA REGIÓN DEL
CATATUMBO: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD
DEMOCRÁTICA 2002- 2010**

RAQUEL DILIA DÍAZ HENRÍQUEZ

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C., 2015.**

“Los obstáculos de la gobernabilidad en la región del Catatumbo: una aproximación desde la Política de Seguridad Democrática 2002 – 2010”

Trabajo de Grado
Presentado como requisito para optar al título de
Politóloga
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:
Raquel Dilia Díaz Henríquez

Dirigida por:
Ana Carolina Gómez Rojas

Semestre I, 2015.

A la memoria de mi padre.



Fuente: (Quino 2012, pág. 442).

AGRADECIMIENTOS

No habría podido terminar esta etapa de mi vida sin el amor, la paciencia, y la complicidad de mi madre, este logro es todo tuyo. Gracias por alentarme siempre a perseverar y a luchar por mis sueños. De igual manera, quiero agradecerle a mi hermana por estar siempre, por su paciencia y apoyo. Gracias por endulzar mi estudio con tus exquisiteces gastronómicas. A las dos gracias por su amor infinito, las amo.

Gracias también a mi otra mamá: María, por su entrega y por todas las demostraciones de afecto, te amo. Agradezco también a Mafalda y a mis amores de cuatro patas: Eva y Lilo, sin ustedes no habría podido terminar este trabajo.

Agradezco también el interés de mi directora Ana Carolina Gómez en este proyecto, gracias por sus siempre valiosas observaciones y sobre todo por impulsarme a sacar adelante esta investigación ¡Gracias por creer en mi idea!

Por la generosidad de su conocimiento, mi eterna gratitud con mis profesores: Beatriz Franco, Julián López de Mesa, Germán Puentes, Julio Roballo, Roberto Palacio, Adriana Serrano, Enrique Serrano, Rubén Sánchez, Giovana Suárez, Pamela Támara y Walter Arévalo.

Gracias a mis amigos por estar al pendiente de mis avances en este proceso. Los quiero y admiro por ser excepcionales seres humanos, ustedes me inspiran siempre a ser mejor persona: Stephanía e Indira Amaris, Jesús Ávila, Diego Castro, David Castaño, Laura Cuesta, Andrea Micolta, Valeria Sandoval, Lesly Valbuena y Félicie Walter. Gracias también a Paola Figueroa y Alice Vrinat por creer en mí. Todos ustedes son un tesoro para mí vida.

Muchas gracias también por todas las luces que me aportaron: Elisabeth Ungar, Carmenza Saldías, Andrés de Zubiría, Juan Carlos Ruiz, Saúl Pineda, César Caballero y el General Jairo Delgado, a todos ustedes mi eterna gratitud por atender a mis inquietudes.

Extiendo un saludo especial a todos mis compañeros de la X promoción del Diplomado en Altos Estudios en Gerencia Política y Gobernabilidad y al coordinador académico del programa, el profesor Raúl Velásquez.

RESUMEN

El propósito de esta investigación es verificar si la implementación de la política de seguridad democrática en la región del Catatumbo permitió recuperar la gobernabilidad en la zona de estudio. Por esa razón se describen y analizan las características de la región, las lógicas operativas de los actores armados, así como, los efectos de la implementación de la política pública de seguridad democrática y la incidencia de lo anterior en la construcción de la gobernabilidad. A la luz de los autores Joan Oriol Prats, Federmán Rodríguez y Rubén Sánchez se estudian los componentes esenciales de los conceptos de gobernabilidad y seguridad democrática respectivamente.

Palabras clave:

Gobernabilidad, seguridad democrática, población civil, conflicto armado, opinión pública.

ABSTRACT

The purpose of this investigation is to determine whether the implementation of the Democratic Security policy in the Catatumbo region allowed an improvement in governance within the studied area. In this context, the region's unique features, the operational logic of its armed actors and the effects of the Democratic Security public policy's implementation are described and analyzed. What matters is to highlight its incidence in the construction of governance. Essential components of governance and Democratic Security concepts are examined in the light of the literature of Joan Oriol Prats, Federman Rodríguez and Rubén Sánchez, respectively.

Keywords:

Governance, democratic security, civilians, armed conflict, public opinion.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	11
1. APROXIMACIÓN AL TERRITORIO: CARACTERIZACIÓN DE LA REGIÓN Y GEOESTRATEGIA	13
1.1. Presencia de actores estratégicos	15
1.2. Movilización ciudadana: una respuesta ante la inacción del Estado	23
2. LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA Y SU RELACIÓN CON EL CONTROL TERRITORIAL EN EL CATATUMBO	27
2.1. Seguridad democrática: un acercamiento conceptual	27
2.2. Inserción en la agenda y descripción de la política de seguridad democrática de Álvaro Uribe	29
2.3. Aspectos positivos y negativos de la PSD en la región del Catatumbo	34
3. LA GOBERNABILIDAD EN EL CATATUMBO ¿UN RESULTADO DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA?	43
3.1. ¿Qué es la gobernabilidad?	43
3.2. Efectos de la PSD en la región del Catatumbo	47
3.3. Punto de encuentro entre los resultados alcanzados por la PSD y la gobernabilidad en Joan Prat	52
4. CONCLUSIONES	54
BIBLIOGRAFÍA	

ANEXOS

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

	Pág.
Cuadro 1. Parámetros que han catalizado la presencia de grupos armados en la región del Catatumbo	15
Cuadro 2. Intervenciones de los actores armados	19
Cuadro 3. Características de democracia mínima	23 –24
Tabla 1. Objetivos estratégicos de la PSD.	30
Cuadro 4. Componente territorial: consolidación del control territorial nacional.	35
Gráfico 1. Necesidades básicas insatisfechas en el Catatumbo	36
Gráfico 2. Desplazamiento en Norte de Santander	37
Gráfico 3. Homicidios en la región del Catatumbo	38
Gráfico 4. Secuestros en el Catatumbo	39
Gráfico 5. Héctareas de coca cultivadas en el Catatumbo	39 –40

Cuadro 5.	Elementos que integran el concepto de gobernabilidad	43
Cuadro 6.	Usos del término gobernabilidad	44
Gráfico 6.	Índice de Vulnerabilidad Territorial en Norte de Santander	49 –50
Cuadro 7.	Obstáculos de la gobernabilidad en la región del Catatumbo	53

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1: Mapa. Regionalización propuesta para el Catatumbo.
- Anexo 2: Mapa. Áreas Naturales.
- Anexo 3: Mapa. Resguardos Indígenas.
- Anexo 4: Cuadro. Cartillas de II Laboratorio de Paz.
- Anexo 5: Formato. Entrevista.
- Anexo 6: Entrevista. Elisabeth Ungar.
- Anexo 7: Entrevista. Carmenza Saldías.
- Anexo 8: Entrevista. Andrés De Zubiría.
- Anexo 9: Entrevista. Juan Carlos Ruiz.
- Anexo 10: Entrevista. César Caballero.
- Anexo 11: Entrevista. Brigadier General Jairo Delgado.

INTRODUCCIÓN

Esta monografía tuvo como propósito general: describir la incidencia de la Política de Seguridad Democrática en la recuperación de la gobernabilidad en la región del Catatumbo entre 2002 y 2010.

Con la finalidad de profundizar en este planteamiento, se consideraron tres objetivos específicos: describir la situación política y social de la región del Catatumbo y el proceso de empoderamiento de los actores no estatales en la región; analizar el concepto de seguridad democrática con respecto al componente de control territorial de la política pública y explicar la situación de la gobernabilidad en la región del Catatumbo a partir de la implementación de la Política de Seguridad Democrática y compararla con la definición de gobernabilidad propuesta por Joan Prats (2003).

Los objetivos mencionados se encuentran insertos en un método de investigación de tipo cualitativo, pero cuyo carácter fue explicativo, ello se planeó así con la intención de conocer la relación de causalidad entre las unidades de análisis escogidas: concretamente, el nivel de incidencia de la política de seguridad democrática en la gobernabilidad de la región del Catatumbo.

Sobre la base de lo anterior, los referentes empleados para realizar esta monografía son por un lado, la conceptualización realizada de seguridad democrática de Federmán Rodríguez y Rubén Sánchez David. Y por otro, se optó por la definición de gobernabilidad propuesta por Joan Prats.

La selección de estos autores se hizo con base en dos directrices: la primera se refiere a la necesidad de considerar un texto neutro, que en estricto sentido no hiciera proselitismo a una corriente ideológica de derecha o de izquierda. En cuanto a la segunda referencia, se decidió emplear los artículos de Prats por compilar de una manera más precisa y contundente los elementos constitutivos del concepto de gobernabilidad.

La pregunta de investigación fue: ¿Cómo incidió el componente de control territorial de la Política de Seguridad Democrática en la recuperación la gobernabilidad en la región del Catatumbo 2002 - 2010?

La hipótesis a defender fue la siguiente: el componente de control territorial planteado en la política de seguridad democrática, estuvo centrado en la región del

Catatumbo, en el incremento de pie de Fuerza Militar dejando de lado el componente social, el cual es un factor estratégico en el proceso de construcción y consolidación de la gobernabilidad.

En concordancia con lo anterior, esta investigación está estructurada en tres capítulos. En el primero se realiza una aproximación del territorio, en el que se resalta la importancia geostratégica de la región; asimismo se describen las lógicas de acción de los grupos irregulares, y se intenta visibilizar la labor de distintas organizaciones de la sociedad civil en su tarea de contribuir con ideas que proyecten escenarios de paz potenciales.

En el segundo, se hace una comparación entre el concepto de seguridad democrática y el componente territorial de la política pública. Los indicadores de seguimiento a la implementación de la política de seguridad democrática se derivan de la conceptualización ya señalada.

En el tercero, se presenta una respuesta a la pregunta guía de este trabajo. Adicionalmente, en este capítulo se ofrecen algunos elementos de análisis para resaltar la vulnerabilidad de la gobernabilidad en la región, en concordancia con la prolongación del conflicto armado, y de la economía ilegal que incentiva la presencia de actores armados al margen de la ley.

Ahora bien, la pertinencia de este estudio para la Ciencia Política radica en someter a un análisis sectorial una de las políticas públicas más representativas de la administración del expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002- 2010). Y cuya percepción de éxito total se entró a verificar en la región del Catatumbo. (Torrijos 2011)

La ambición más grande de este trabajo es que sirva de punto de partida para nuevos análisis sobre la región del Catatumbo.

1. APROXIMACIÓN AL TERRITORIO: CARACTERIZACIÓN GEOSTRATÉGICA DE LA REGIÓN

En el Departamento de Norte de Santander, se encuentra ubicada la zona conocida como región del Catatumbo, al nororiente de Colombia. El departamento limita al este con la República Bolivariana de Venezuela, al oeste con el departamento del Cesar, al suroeste con el departamento de Santander y al sur con Boyacá.

Norte de Santander tiene una extensión de 22.130 km² y está conformado por 40 municipios. Según la fuente de documentación que se utilice, el diseño de las subregiones puede variar.

De acuerdo con lo anterior, para efectos de este trabajo se seguirá la clasificación realizada por el Observatorio del Programa Presidencial, que incluye diez municipios a saber: El Carmen, Hacarí, San Calixto, el Tarra, Tibú, La Playa, Teorama, Convención, Sardinata y el Zulia.¹

La nominación de región del Catatumbo se debe a que en Ocaña nace el río Catatumbo, río que transita buena parte de los municipios de la región y sus afluentes. (Observatorio del programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH [Observatorio DDHH] 2006, pág. 9). Finalmente el río desemboca en el Lago de Maracaibo, en Venezuela.

Otra versión sobre la denominación de la región, proviene de la lengua indígena Barí para quienes Catatumbo significa ‘casa de truenos’ por ser un territorio donde se pueden observar impresionantes tormentas eléctricas. (Fundación Social 2011, pág. 9)

Norte de Santander es uno de los departamentos de Colombia que cuenta con una variada oferta de recursos naturales, dos de los más representativos son los minero – energéticos y los faunísticos e hídricos.

En el primer grupo hay recursos como el carbón, el petróleo, madera y según la resolución defensorial nro. 46 de la Defensoría del Pueblo, también hay disponible uranio en el subsuelo.

¹ Anexo 1. Mapa de regionalización de la zona.

Quintana (2008, pág. 230) clasifica otro grupo de recursos naturales, en el que prevalece la variedad de ríos y de flora y fauna que hacen que en la zona existan tres parques naturales, el primero de ellos es el parque nacional natural Catatumbo Barí, que fue declarado como tal mediante la resolución ejecutiva número 121 del 21 de octubre de 1989. El segundo es el Área Nacional Única ‘los estoraques’ y el Parque Nacional Tamá.² La resolución defensorial nro. 46 de 2006 describe detalladamente las particularidades e importancia del Catatumbo desde la perspectiva medio ambiental.

La región cuenta con dos asentamientos indígenas: el resguardo indígena Motilón – Barí y el resguardo indígena de Catalaura.³ Ambos asentamientos indígenas se encuentran ubicados en la jurisdicción del Parque Nacional Natural Motilón – Barí en extensiones del municipio de Tibú.

Sobre la actividad económica del Catatumbo, se encuentra que la región posee tierras altamente productivas. Como lo señala la Corporación Nueva Sociedad Región Nororiental de Colombia (Consornoc): la agricultura, la minería, la marroquinería son las principales actividades económicas de la región. (Consornoc 2011, pág. 163).

Así las cosas, el departamento de Norte de Santander comparte desde el municipio de Tibú hasta el parque natural Tamá frontera con la República Bolivariana de Venezuela, en promedio son 235 kilómetros.

Aunque Cúcuta es la capital del departamento de Norte de Santander, Tibú representa de manera informal la capital de la región del Catatumbo, ya que, al ser una de las principales zonas de frontera de Colombia, es un corredor vial importante para los intereses tanto del comercio legal como ilegal. (Consornoc 2011, pág. 163)

El Catatumbo goza de una importancia geoestratégica no solo por la extensión de kilómetros que comparte en la frontera con Venezuela, sino también porque Colombia y Venezuela comparten una red hídrica binacional fundamental para los intereses de cada país, uno de esos ríos es el río Catatumbo. En ese sentido, Venezuela representa un aliado para Colombia a nivel comercial, social y cultural.

² Anexo 2. Mapa de áreas naturales.

³ Anexo 3. Mapa de resguardos indígenas.

También es cierto que los grupos armados irregulares, las bandas criminales y los narcotraficantes han convertido esta zona transfronteriza como uno de los corredores indispensables no solo para el narcotráfico, sino para el contrabando de víveres, personas, autopartes, armas e hidrocarburos. (Consornoc 2011, pág. 163) y (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] 2014, pág. 10)

Esta situación ha sido un comportamiento reiterado, que se ha fortalecido por la precaria presencia de control estatal en la frontera con Venezuela.

1.1. Presencia de actores estratégicos

La descripción de las lógicas de acción de los grupos armados irregulares en la región del Catatumbo se hará de manera comparativa con base en los siguientes elementos:

Cuadro 1. Parámetros que han catalizado la presencia de grupos armados en la región del Catatumbo.



Fuente: cuadro elaborado por la autora con base en la literatura sobre el conflicto armado en Norte de Santander.

El Ejército de Liberación Nacional (ELN): el interés del ELN en la región del Catatumbo tiene que ver con la importancia estratégica de hacer presencia en aquellas zonas ricas en recursos naturales.

Entre sus modos delictivos han predominado: la extorsión a comerciantes, el robo de combustible que se representa en los atentados contra la infraestructura petrolera del oleoducto Caño Limón – Coveñas. El ELN realizó al menos 170 actos bandálicos contra la infraestructura petrolera, lo que representó una pérdida de US\$ 340 millones de dólares. (Hernández et al 2011, pág. 238)

Entre los factores con los que asocia la disminución de maniobra del ELN en zonas como el Catatumbo, se encuentran dos situaciones principales: la primera tiene que ver con el avance de los paramilitares hacia aquellas zonas estratégicas para el ELN en municipios como Tibú, desde los cuales este grupo ejercía control sobre actividades delictivas en el área de frontera con Venezuela. (Observatorio DDHH 2006, pág. 15)

El segundo factor está asociado con la reducción de los integrantes de sus filas, y esto abarca desde desmovilizaciones hasta las dadas de baja por parte de la fuerza pública. “El ELN [...] tuvo en 2009 el mayor número de desmovilizados (492), lo que representa un incremento de 89 deserciones frente al año anterior” (Echandía et al. 2010, pág. 144).

A pesar de que durante 8 años se implementó la política de seguridad democrática, en el caso puntual del ELN, esta no afectó de manera definitiva la capacidad de daño del grupo. En febrero de 2010 se les atribuyó el asesinato de dos policías en el municipio de El Tarra, como un modo de represalia por los golpes efectuados contra estructuras del narcotráfico. (Corporación Nuevo Arco Iris 2010, pág. 20)

Además de ello, en ese mismo mes, el 10 de febrero fue hallado material bélico perteneciente al frente Camilo Torres del ELN en el municipio el Carmen, “en la caleta se hallaron 9 granadas de mano IMM 26 y 252 cartuchos para fusil calibre 5.56 mm.” (Corporación Nuevo Arco Iris 2010, pág. 20).

Entre los criterios comparativos se encuentra que ejercer control sobre el territorio y mantener un sostenido interés hacia el sabotaje a la infraestructura, así como el nexo en los procesos de producción de drogas ilícitas han sido aspectos prioritarios para este grupo subversivo.

Ejército Popular de Liberación (EPL): el EPL ha estado presente en la región del Catatumbo de modo continuo sin que eso represente el alcance, en términos de acción, de las Farc- Ep o del ELN. (Serrano 2009, pág. 21)

Durante el gobierno de César Gaviria, el EPL decidió dejar las armas como producto de las continuas derrotas militares que le venía propinando el Ejército Nacional.

La dejación de armas se dio el 1 de marzo de 1991. Sin embargo, ese acto simbólico significó una desarticulación parcial. Puesto que, Víctor Ramón Navarro alias “Megateo”- un antiguo miembro de sus filas- oriundo de San Calixto y gran conocedor del Catatumbo, gestó una alianza con el ELN que le sirvió a “Megateo” en dos aspectos centrales:

El primero fue que el frente Libardo Mora Toro del EPL lograra subsistir por medio del repliegue hacia municipios como Hacarí, San Calixto y El Tarra. (Ávila y Cañizares, 2012)

El segundo hace alusión a las fumigaciones con glifosato contra cultivos de coca en varias extensiones del Catatumbo, esta situación produjo que el cultivo de droga se trasladara a su área de influencia, San Calixto. “Megateo” entro a controlar entonces la ruta Ocaña – Aguachica – Costa Caribe y desarrolló la de Ocaña – Cúcuta – Venezuela convirtiéndose en el hombre del negocio de la coca en la frontera” (Las dos orillas 2013).

En consecuencia, las alianzas estratégicas del EPL con las FARC-EP, ELN, bandas criminales ponen en perspectiva las situaciones de las que se vale este actor armado para mantener control sobre el territorio, así como los incentivos que prolongan su rol en la producción y transporte de cultivos ilícitos y por último su red de corrupción que le facilita replegarse hacia la frontera con Venezuela.

La incidencia de “Megateo” es alta en el negocio del narcotráfico, si se considera que al menos mensualmente produce dos toneladas de cocaína en extensiones del Catatumbo, y que por ese motivo ya tiene un pedido de extradición por una Corte de Florida en Estados Unidos. (El país 2013)

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo- (FARC- EP): es posterior a la séptima conferencia (1982) que cobra sentido que las FARC – EP aparezcan en la región del Catatumbo con la intención de expandirse hacia aquellas zonas en las que se presentaban alta debilidad institucional que favoreciera el fortalecimiento de

la organización y permitiese su incursión en actividades comerciales ilícitas como el narcotráfico. (Vélez 2001, pág. 160).

Teniendo en cuenta las reflexiones del informe *¡Basta Ya!* del Centro de Memoria histórica y de acuerdo con María Alejandra Vélez, se puede sostener que las intenciones de las FARC –EP en consolidar su protagonismo en regiones con precaria presencia estatal no se ha limitado a ejercer control sobre el territorio, sino que ha ampliado su abanico de interés a factores militares y económicos.

En el caso de la presencia de las FARC-EP en el Catatumbo se encuentra que su interés por la región iba en consonancia con ejercer control sobre el territorio que le sería útil para preservar su capacidad de daño, con la estabilidad en el número de combatientes y con la posibilidad de replegarse hacia la frontera y evitar así cualquier enfrentamiento con el Ejército Nacional.

El interés económico de las FARC-EP en el Catatumbo se materializó a través del frente 33, que ha administrado las actividades ilícitas relacionadas con la coerción del campesinado para fomentar el cultivo y comercio de coca.

Esta economía ilegal ha prosperado por las facilidades que ha tenido el grupo armado en posicionar distintos corredores estratégicos para la salida de los cultivos ilícitos, no solo al interior de la región sino en la frontera con Venezuela.

Y en ese sentido, se ha afectado de manera directa el tejido social de las personas. De acuerdo con Pérez, “la coca [...] modificó los patrones de conducta entre los campesinos, quienes se desbocaron a cultivarla; primero de manera intercalada con los cultivos de pancoger y, posteriormente, presionados por la guerrilla, pasaron a extensas plantaciones”(Pérez 2006, pág. 17)

Los beneficios generados por esta economía ilegal incentivaron a que otros grupos de carácter irregular quisieran tener partida en el negocio de la coca. Frente a ese panorama la estrategia de las FARC-EP fue perpetrar enfrentamientos armados no solo contra el ELN sino con las fuerzas paramilitares del bloque Norte de las AUC, para mantener su liderazgo en esa economía ilícita.

El siguiente cuadro expone de manera concisa las transgresiones llevadas a cabo por las Farc – ep y los paramilitares en la región del Catatumbo:

Cuadro 2. Intervenciones de los actores armados.

Actor reactivo	Naturaleza de la intervención de los actores generadores de cambio	
	Grupos guerrilleros	Grupos paramilitares
Arreglo institucional Gobierno (local)	Desactivación del arreglo institucional de Gobierno mediante restricciones a los procesos electorales y la limitación o supresión de la acción de los agentes del gobierno local en el territorio.	Cooptación de las organizaciones del arreglo institucional mediante la infiltración, sin restricción a sus actuaciones, para aprovechamiento de los recursos públicos, con fines privados.
Arreglo institucional Educación	Limitación a la prestación de servicios por restricción de acceso.	Desactivación por medio del terror sobre funcionarios y deterioro de la infraestructura y el mobiliario.
Arreglo institucional Salud	Limitación de la prestación de servicios por restricción de acceso.	Desactivación por medio del terror sobre funcionarios.
Pequeños productores campesinos	Búsqueda de alianzas con la población local para incrementar la seguridad del grupo en la región.	Terror y enajenación de propiedades como estrategia de dominio, con zonas de baja intervención, para desactivación de redes de apoyo de grupos insurgentes. Posteriormente, búsqueda de alianzas para incrementar la seguridad del grupo en la región.
Organizaciones de cooperación (juntas de acción comunal, asociaciones de productores, etc.)	Convivencia con organizaciones sociales con orientación de desarrollo local, como estrategia de gobierno sin Estado.	Desactivación, destrucción o eliminación física de organizaciones sociales como estrategia de centralización del poder y eliminación de redes de apoyo de grupos insurgentes.
Ejército Nacional	Confrontación abierta.	Convivencia y cooperación con la fuerza pública como estrategia de legitimación por compartir un enemigo común.

Fuente: Serrano, M. (2009). Conflicto armado y cultivos ilícitos: efectos sobre el desarrollo humano en el Catatumbo. Pág. 37

Lo anterior puede ser visto como una táctica para mantener el control del territorio que fue delineando las áreas de influencia y las conductas a seguir entre los actores armados ilegales. Según el Observatorio de DDHH se puede sostener que en algunas oportunidades existía una cooperación entre los grupos, en la que las Farc y las Auc se repartían un cultivo de coca, y en otras se disputaban por la fuerza los territorios. (Observatorio DDHH 2006, pág. 16)

Un ejemplo de ello es la delimitación que hicieron sobre el río Catatumbo, en el que el área derecha estaba bajo dominio paramilitar y el izquierdo bajo control de las Farc. (Observatorio DDHH 2006, pág. 16)

Con todo, la tensión de las FARC-EP por la disputa de territorios con las AUC afectó directamente a la población civil, puesto que, así como las AUC efectuaron varias masacres como estrategia de posicionamiento, las FARC- EP realizaron otras para demostrarle a su enemigo su capacidad de acción sobre los territorios que creían dominados

La masacre de La Gabarra, 15 de junio de 2004, es ejemplo fehaciente de lo mencionado anteriormente y dejó alrededor de 34 víctimas mortales. (Grupo de Memoria Histórica [GMH] 2013, pág. 52)

Las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC): llegaron al Catatumbo en el primer semestre de 1999 y su lógica de control territorial estuvo enfocada a desbancar a las guerrillas del ELN y las FARC-EP en el negocio de los cultivos de coca.

El posicionamiento de las AUC en el territorio del Catatumbo se explica a partir de dos factores centrales, por un lado, está el apoyo que este grupo irregular recibió del Ejército Nacional para propagar la estrategia paramilitar en el Catatumbo. (Semana 2009)

Por otro lado, el modo en cómo las AUC llegaron a apoderarse del espacio es contundente si se contempla su estrategia de control social: hicieron uso de masacres, intimidaciones, asesinatos selectivos, violaciones sexuales, entre otros. Todos estos actos estaban justificados por este actor armado en tanto que decían que estaban debilitando las bases de apoyo de las FARC-EP. (Minga y Fundación Progresar 2008, pág. 78) (Verdad abierta s.f.)

Todos estos actos generaron un constante entorno de terror e incertidumbre entre la población civil. De acuerdo con el registro de las Rutas del Conflicto – del Centro de Memoria Histórica – estima que entre 1980 a 2012, las AUC y sus remanentes Bacrim perpetraron en el Catatumbo 123 masacres contra la población civil. En esta clave, el parámetro que hemos denominado “ruptura del tejido social” se vio vulnerado reiteradamente.

Tres de las masacres más representativas de la sevicia paramilitar en el Catatumbo, por su contenido simbólico de represión fueron los casos de: Tibú, La Gabarra, y Cúcuta.

Tibú el 19 de julio de 1999: según testimonio de Salvatore Mancuso esta masacre tuvo como propósito quitar redes de apoyo a las FARC-EP. Además de ello, su logro fue posible a la ayuda facilitada por el batallón Héroes de Saraguro del Ejército. (Verdad Abierta y el Centro de Memoria Histórica 2013 a)

La Gabarra 21 de agosto de 1999: 150 paramilitares del Bloque Catatumbo de las AUC propiciaron esta masacre que dejó un número desconocido de víctimas, en promedio se estableció la cifra de 35 muertos. En esta incursión los paras contaron con el apoyo de la Policía, tres de ellos fueron sentenciados a 40 años de cárcel y se obligó al Estado a pagarle 45.000 millones de pesos a 120 víctimas. (Verdad Abierta y el Centro de Memoria Histórica 2013 b)

Cúcuta: corregimiento Agua Clara 10 de julio de 1999. Esta última resulta de especial interés porque los paramilitares no sabían si en realidad las personas asesinadas eran base de apoyo de las FARC-EP. Según declaraciones de desmovilizados en el proceso de Justicia y Paz, gran parte de los muertos no pertenecían a grupos subversivos. (Verdad Abierta y el Centro de Memoria Histórica 2013 c)

El alcance de poder de las AUC no se pone en tela de juicio debido a que en los sumarios realizados por la Fiscalía se encuentra evidenciado a detalle cómo las redes de las AUC permearon todo tipo de instituciones del Estado que operaban en el Catatumbo. Todo ello se articulaba con el objetivo de consolidar su estrategia de incidir en política. (GMH 2013, pág. 175) (Verdad Abierta 2010)

En esta clave, el elemento que hemos denominado “ruptura del tejido social” se vio vulnerado reiteradamente por las autodefensas del bloque Catatumbo y del frente de fronteras que se ensañaron contra la población civil, causándole graves daños a la cohesión social. Asimismo se encontró que el acápite de control del territorio fue crucial para este grupo armado, sus modos de apropiación y de defensa del territorio así lo respalda.

En el año 2004 se dio la desmovilización del Bloque Catatumbo en un acto de entrega de armas, precedido por el entonces alto comisionado para la paz Luis Carlos Restrepo⁴ que recibió simbólicamente armas de los militantes que estaban bajo órdenes de

⁴ El ex comisionado de paz, se encuentra prófugo de la justicia por la falsa desmovilización del bloque cacica la gaitana.

Salvatore Mancuso. No obstante, la capacidad instalada⁵ de las AUC, fueron retomadas por nuevos grupos armados, que el gobierno llamó Bandas Criminales Emergentes (Bacrim).

Bandas Criminales Emergentes (Bacrim): las Bacrim han surgido como rezagos de grupos criminales que guardan un comportamiento similar al de las AUC. Con este actor armado se dio el inicio de una nueva fase de escalada violenta por el control del territorio en el Catatumbo.

El interés de las Bacrim sobre el territorio recae en controlar rutas relacionadas con el narcotráfico, el contrabando de combustible que lo logran a través de las intimidaciones que efectúan contra la población civil. En este sentido, desde su entrada en operación se estima que la violencia homicida subió, sobre todo en el rango de los años 2008 a 2009, rubro que si se compara con la reducción del número de masacres que se le atribuía a las AUC. Muestra un modo particular de generar daño a la población civil. (Echandía et al. 2010, pág 137).

Estas Bandas Criminales tienen relación directa con aquellas zonas en las que solían delinquir las AUC, por lo que siguen siendo un grupo armado con capacidad de vulnerar el goce de derechos civiles y políticos de los ciudadanos en la región del Catatumbo.

Además de ello se han ido conformando en diferentes estructuras, pero guardan un mismo patrón de comportamiento: inciden en la ruptura del tejido social de la región.

Las Águilas Negras son las más antiguas, se crearon después de la desmovilización del Bloque Catatumbo de las AUC en 2005. Y retomaron el control de las actividades delictivas en Tibú, Cúcuta y el Zulia. Desde el surgimiento de los Rastrojos en 2007, las Águilas Negras se han trasladado al Estado Táchira en Venezuela, desde donde siguen consolidando otras redes para el narcotráfico. (Marín 2013, págs. 25 – 26)

Los Rastrojos operan principalmente en El Carmen, Tibú, Ocaña y El Zulia, su estrategia delincuenciales también se ciñe en la extorsión, el contrabando y en la lucha por mantener el control sobre los corredores del narcotráfico. (Marín 2013, pág. 25)

⁵ Por capacidad instalada nos referimos al control de vías con presencia de hombres armados que servían como rutas para facilitar el narcotráfico. (Codhes 2007, pág. 6)

A pesar de que el número de actividades delictivas y de los crímenes cometidos son ascendentes, las “Bacrim” no son reconocidas por el Estado colombiano como actores del conflicto armado. (Gómez y Acero 2013)

Finalmente, a partir de los parámetros que permiten entender la presencia de los grupos armados en la región del Catatumbo, se destaca lo siguiente: la mayoría de los actores ha aprovechado la debilidad institucional y la ubicación de la región para tener cuotas activas en el negocio de los cultivos ilícitos.

Para todos los grupos armados irregulares presentes en la región ha sido prioritario ejercer control territorial, aunque haya matices entre su intensidad, se destaca esta práctica como un elemento común que genera ciclos permanentes de escalada del conflicto.

Desde esa perspectiva, el narcotráfico sigue siendo una amenaza para los miembros de la población civil, puesto que toda esa lógica de enfrentamientos los deja situados en la mitad. Y de ahí se sigue que la ruptura del tejido social persista por toda la limitación que tiene la ciudadanía en relación con su territorio y el goce efectivo de derechos fundamentales.

1.2. Movilización ciudadana: una respuesta ante la inacción del Estado

El olvido del Estado colombiano hacia la región del Catatumbo es histórico. Uno de los parámetros a través de los cuales se ve manifestada esta situación es la debilidad institucional que ha persistido en varios municipios de la región.

El trabajo de Miguel Serrano lo justifica, dado que en su estudio de caso el autor compara las limitaciones que tiene el índice de desarrollo humano en una región inmersa en el conflicto armado. Los municipios del estudio fueron: El Tarra, Hacarí y Teorama y a partir de los hallazgos que obtuvo establece una serie de factores que demuestran cómo las lógicas de la guerra ponen en entre dicho la capacidad de satisfacción y protección del Estado. (Serrano 2009)

Cuadro 3. Características de democracia mínima.

Características de democracia mínima	Cumple	Evidencias (situaciones en la región del Catatumbo, constatadas en los municipios de El Tarra, Hacarí y Teorama)
Cargos públicos elegidos	Restringido	No ha habido interrupción en la secuencia de elección popular de alcaldes y consejos municipales desde su establecimiento en 1987, a pesar de que en algunos casos las elecciones han contado con un caudal de votación muy bajo, y de que algunos miembros del concejo y alcaldes han sido asesinados durante la vigencia de su gobierno.
Elecciones libres, imparciales y frecuentes	No	Ha habido frecuentes restricciones en los procesos electorales. Por una parte, en algunos casos los grupos insurgentes han prohibido abiertamente las elecciones y han generado obstáculos para su realización (minas en las rutas de acceso, carros bomba, asesinato de votantes); por otra parte, tanto los grupos insurgentes como los paramilitares han prohibido la participación de aquellos partidos políticos que consideran inaceptables.
Libertad de expresión	No	Las personas no pueden expresar sus opiniones políticas. En el caso de los partidarios de la consolidación del Estado colombiano, han sido amenazados, desplazados o asesinados por grupos insurgentes; los grupos paramilitares, por su parte, no sólo prohibieron la presencia de cualquier persona con ideas cercanas a la izquierda democrática, sino que establecieron un régimen de terror por asesinatos y masacres que cortó con todas las expresiones sociales locales.
Fuentes alternativas de información	Restringido	Existen limitadas posibilidades de interacción de las personas con actores de otros escenarios sociales. Por ejemplo, los aspirantes a cargos públicos de elección popular sólo pueden interactuar con partidos aceptados por la agencia de protección, en algunos casos bajo amenaza de muerte. En el escenario rural, la población campesina carece casi por completo de fuentes de información distintas de los actores de la agencia de protección.
Autonomía de las asociaciones	Restringido	Las asociaciones no son plenamente autónomas. No sólo existen fuertes restricciones de movilización, sino que los grupos armados han limitado la presencia o acción de algunas (grupos insurgentes) o han promovido su desintegración o exterminio (paramilitares).
Ciudadanía inclusiva	No	Los diferentes grupos armados han generado procesos de desplazamiento de acuerdo con su orientación política, haciendo efectiva la pena de exilio cuando la orientación de la persona no corresponde con la suya.

Fuente: Serrano, M. (2009). Conflicto armado y cultivos ilícitos: efectos sobre el desarrollo humano en el Catatumbo. Pág. 42.

Teniendo en cuenta este panorama, uno de los mecanismos que le ha servido a la población nortesantandereana para llamar la atención del gobierno nacional, han sido las marchas campesinas,⁶ muchas veces blanco de estereotipos.

⁶ De acuerdo con Restrepo desde 1975 a 2013, en el Catatumbo se han presentado 111 marchas. (Restrepo 2013, pág. 17.)

En ese orden, la transición política a la Constitución de 1991 vislumbró unos escenarios de paz para las regiones, al acercar la posibilidad de inclusión y de visibilidad para otros actores en el proceso de toma de decisiones concernientes a su bienestar. (De Zubiría 2010, pág. 195)

A la luz de esta nueva realidad, la ciudadanía a través de la figura de las Juntas de Acción Comunal se encargó de organizar a la comunidad campesina. La red de apoyo entre campesinos gestó el proyecto de cooperativismo en la región, desde el cual se impulsó la idea de agrupar las peticiones para actuar de modo estructurado y coordinado. (Minga y Fundación Progresar 2008, pág. 47)

Además de ello, los movimientos como A luchar, el Frente Popular y el partido político Unión Patriótica (UP) vincularon a la mayoría de campesinos de Tibú que no sentían representados sus intereses por los partidos políticos tradicionales: Liberal y Conservador.

El trabajo conjunto de las Juntas Comunales agregado al de los movimientos sociales y de la UP, permitieron que se consolidara una mentalidad de región entre los miembros de estos cuerpos. (Minga y Fundación Progresar 2008, pág. 49)

Las organizaciones de la sociedad civil de base, son un ejemplo de lo que puede lograr una ciudadanía organizada y conocedora de sus derechos y deberes. En lo concerniente al activismo y representación de sus causas.

El empoderamiento ha sido una herramienta útil, debido a que ha difundido y especificado el margen de acción que tienen las organizaciones de la sociedad civil en el marco del Estado de Derecho colombiano.

Así pues, se han abierto espacios en los que se promueven distintas actividades orientadas a brindar capacitación en temas como: el fortalecimiento de paz desde las comunidades de base.

Entre estas organizaciones están: la Asociación para la Promoción Social Alternativa – Minga⁷; el Programa regional de desarrollo y paz de la región nororiental

⁷ Esta organización adelanta esfuerzos para mitigar la vulneración de derechos humanos en la región. Aunque “su trabajo de campo se vio interrumpido durante varios años por la fuerte presencia y dominio de los grupos paramilitares en la zona, quienes reprimieron cualquier tipo de actividades en materia de derechos humanos y temas relacionados” (Fundación Social 2011, pág. 24).

(Consornoc); Asociación campesina del Catatumbo (Ascamat) y la Organización No Gubernamental de Derechos Humanos José Alvear Restrepo, por enunciar algunos de ellos.⁸

Son ejemplos de lo anterior: el caso del proyecto *Huellas para la Paz* en San Pablo, Norte de Santander, y el *II Laboratorio de Paz*⁹ este último financiado por la Delegación Europea para Colombia. El primero fortalece el entorno de niños en situación de vulnerabilidad en casos de reclutamiento forzado. (Fontanini 2014).

Y el segundo promueve alternativas de desarrollo sostenible, para que la población no se vea obligada a continuar en lógicas de economía ilegal. Como lo ha señalado Laurent: “el desarrollo alternativo propuesto en los Laboratorios de Paz apunta a eliminar la dependencia de la coca que padecen los campesinos [...] e incentiva a encontrar ingresos sustitutos” (2011, págs. 194 – 195).

El proyecto de *II Laboratorio de Paz* es de especial interés para los efectos de este capítulo en tanto que existen, dentro de esa estrategia, unos programas puntuales alusivos a la construcción y consolidación de ciudadanía a través de trabajo en red con distintos actores clave para generar desarrollo.¹⁰

Finalmente, en lo que respecta al análisis de los actores presentes en la región del Catatumbo, se puede sostener que los marcados intereses de los actores estratégicos – de los ilegales sobre todo – han sido un complejo obstáculo para la gobernabilidad de la región. En tanto que sus lógicas de acción han desbordado los canales democráticos, y han redefinido sus propias vías de acción a través de las que han amedrentado a la población civil.

⁸ Entre otras organizaciones se encuentran también: el Comité de Integración Social del Catatumbo – Cisca; la Pastoral Social; la Iniciativa de Mujeres colombianas por la paz (IMP) y el colectivo de abogados Luis Carlos Pérez. Todos comparten el enfoque de construcción de paz desde diferentes visiones, el primero mediado por la alianzas de la Iglesia Católica en la región. El segundo propone un rol más activo de la mujer como agente que ayude a entablar negociaciones en medio del conflicto armado. Y el tercero tiene el objetivo de acercar el derecho a las víctimas. (Fundación Social 2011, págs. 23 – 29)

⁹ El proyecto *II Laboratorio de Paz* entre sus objetivos estratégicos contempló fortalecer temas como: la gobernabilidad democrática, el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana. (Consornoc 2011)

¹⁰ Anexo 4. Cuadro sobre cartillas del II Laboratorio de Paz.

2. LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA Y SU RELACIÓN CON EL CONTROL TERRITORIAL EN EL CATATUMBO

2.1. Seguridad democrática: un acercamiento conceptual

De acuerdo con las características mencionadas de la región del Catatumbo, se trae a lugar la política de seguridad democrática (PSD) con la intención de analizar el concepto de seguridad democrática frente al componente de control territorial de la PSD.

La PSD se formuló e implementó durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, con el propósito de “reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática” (Presidencia de la República y Ministerio de Defensa Nacional 2003, pág. 12).

Para efectos de esta investigación se optó por la conceptualización de seguridad democrática construida por Rodríguez y Sánchez, dado que estos autores se propusieron crear una definición de seguridad democrática. En el caso colombiano, la referencia sobre seguridad democrática surge en el gobierno de Álvaro Uribe, en su plan de desarrollo: hacia un Estado comunitario. (Rodríguez y Sánchez 2007, pág. 11)

Rodríguez y Sánchez señalan dos funciones del concepto. Por un lado, la seguridad democrática es una herramienta que ayuda a detectar amenazas, tradicionales y no tradicionales. Y por otro, en una democracia es una directriz que guía hacia los mecanismos a través de los cuales se puede responder a las amenazas. (2007, pág. 12)

¿Qué es la seguridad democrática? El concepto de seguridad democrática propuesto por Rodríguez y Sánchez vincula las nociones de seguridad humana, así como el rol que desempeña la actuación del Estado, y la ciudadanía en el marco de una democracia liberal.

Por seguridad democrática se entiende: todo el aparato “orientado tanto a la protección, militar, política, económica, societal y ambiental de los individuos, como a la construcción democrática de la seguridad, lo cual demanda esfuerzos colectivos en los ámbitos domésticos e internacional” (Rodríguez y Sánchez 2007, pág.168)

Es de interés acotar que el ámbito central de la seguridad humana son las personas, y que por ese motivo es un concepto inclusivo, que incentiva y defiende la protección de las personas y sus expresiones de organización, por encima de la preocupación originada por la defensa del territorio. (Rodríguez y Sánchez 2007, pág.147)

En cuanto a la influencia de la seguridad humana en el concepto de seguridad democrática, cabe señalar que la seguridad humana tiene como supuesto que el Estado como ente regulador, está en capacidad de proteger a las personas. El punto de encuentro entre seguridad humana y seguridad democrática se entrelaza en la medida en que la segunda brinda soporte a la primera, desde el punto de vista normativo. (Rodríguez y Sánchez 2007, pág.149 - 150)

Al mismo tiempo, la seguridad democrática debe propender por la protección de la democracia, es decir, que las personas tengan derecho a participar, a tener espacios de reflexión y a exigir rendición de cuentas. (Rodríguez y Sánchez 2007, pág. 150)

Con respecto al rol que desempeña el Estado en la seguridad democrática, es altamente intervencionista en el sentido de su finalidad de proteger y preservar los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política. “La idea del Estado como representante [...] conduce a hacerlo responsable ante los ciudadanos de la gestión y del ofrecimiento de garantías para la ejecución de la seguridad democrática” (Rodríguez y Sánchez 2007, pág. 159).

El principal mecanismo empleado para alcanzar la seguridad democrática es la generación de espacios comunitarios y descentralizados mediante los cuales los ciudadanos puedan participar en la identificación de amenazas y de los medios necesarios para conjurarlas. (Rodríguez y Sánchez 2007, pág. 159) En esa línea, la actuación libre y organizada de la ciudadanía debe ser garantizada.

Así las cosas, el Estado debe garantizar tres condiciones básicas para la construcción de seguridad democrática: la primera está dirigida a formar ciudadanos, a empoderarlos sobre su abanico de derechos y deberes, así como a propiciar los espacios para garantizar su rol en el proceso de toma de decisiones.

La segunda condición tiene que ver con la capacidad de regular la economía de mercado para contrarrestar la asimetría y desigualdad social. Y la tercera se refiere a la

construcción de espacios de colaboración internacional: hace referencia a los canales de cooperación con otros Estados, sobre todo en lo que refiere a la identificación y mitigación de amenazas comunes. (Rodríguez y Sánchez 2007, pág. 160)

Ahora, a la seguridad democrática en el marco de una democracia liberal le corresponde proteger los derechos de la población. Y ello no se limita a garantizarlos sino en promover el conocimiento de los mismos.

La seguridad democrática puede denominarse como tal, si busca proveer seguridad en el marco de una organización normativa de la sociedad en la que existe un sistema jurídico civil y penal orientado a proteger a los ciudadanos del poder político, sin control tanto del Estado como de los demás ciudadanos. (Rodríguez y Sánchez 2007, pág. 156)

En suma, la preocupación central de una política pública sobre seguridad democrática debe estar encaminada a salvaguardar la vida y dignidad de su población objetivo. Sin que ello signifique incumplir con la función de protección que debe desempeñar el Estado sobre el control del territorio nacional.

Teniendo ya una definición preliminar del concepto seguridad democrática en el siguiente apartado se analizará la acepción que se hizo sobre el mismo desde la perspectiva institucional.

2.2. Inserción en la agenda y descripción de la política de seguridad democrática de Álvaro Uribe

La acogida del discurso sobre la política de seguridad democrática logró calar profundo en la sociedad colombiana a raíz de dos eventos: el primero estuvo relacionado con el fracaso del proceso de paz que venía adelantado la administración de Andrés Pastrana (1998 – 2002) con las FARC- EP en el Caguán; y el segundo con el posicionamiento del discurso antiterrorista pregonado por Estados Unidos después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York. (Santander et al. 2012, págs. 23 - 24)

Así las cosas, si no se hubiesen presentado los dos elementos que catalizaron el favoritismo de Uribe en las encuestas, quizá su discurso sobre la inseguridad no habría logrado hacer mella entre las prioridades de la ciudadanía, y por ende tampoco habría

logrado imponerse como tendencia real en la lucha por la presidencia. (Santander, et al. 2012, pág. 37).

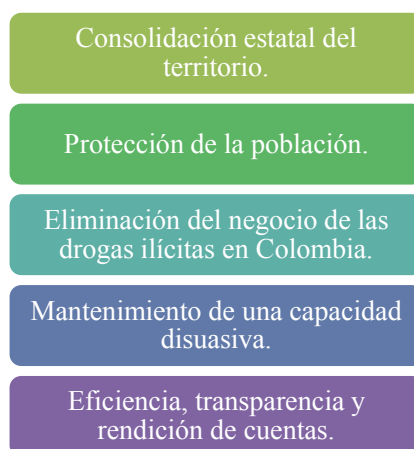
El descontento de la sociedad sobre la coyuntura política y social de ese entonces, se vio reflejada en que ninguno de los dos partidos políticos tradicionales: Liberal y Conservador, pudo prever que un nuevo movimiento político, Primero Colombia, le permitiera al candidato Álvaro Uribe Vélez ganar la presidencia de la República.

Agregado a lo ya mencionado, Álvaro Uribe también centró su campaña en la importancia de dinamizar la economía y combatir la corrupción. Estos aspectos, así como su carisma le dieron al candidato la presidencia de Colombia.

Álvaro Uribe Vélez gana en primera vuelta con 5.800.000 votos, lo que representó el 53 %, algo nunca antes visto en una contienda electoral. (González y Otero 2010, pág. 63) Su plataforma política hacía énfasis en fortalecer el Estado y el Ejército para combatir a las guerrillas, y mermar así su capacidad bélica. (Pachón 2009, pág. 239)

La política de seguridad democrática fue la respuesta que dio el gobierno de Álvaro Uribe a las situaciones identificadas como amenaza para el Estado y para la ciudadanía. Entre las caracterizaciones centrales que contiene la política pública, se encuentra que los objetivos estratégicos son cinco:

Tabla 1. Objetivos estratégicos de la PSD.



Fuente: esquema realizado por la autora con base en la política de seguridad democrática, págs. 32 – 33.

Estos objetivos van en consonancia con las percepciones que tenía la población sobre lo que hacía falta por hacer desde el gobierno. Es decir, pasar de un gobierno – Andrés Pastrana – en el que prevalecía la idea de diálogo con los actores armados irregulares- a uno que desde su discurso promovía una estrategia de carácter combativo, que enfatizaba en poder confrontar y acabar con la capacidad de daño de la guerrilla de las FARC- EP.

Descripción de la PSD: de modo general el componente territorial de la PSD, al menos desde lo que quedó registrado en la política pública, hace una reiterada referencia a la importancia de recuperar, consolidar y rehabilitar el control estatal del territorio. Dado que, desde la óptica de los *policy makers* se puede inferir que este elemento era central para garantizar la consecución del resto de objetivos estratégicos.

Lograr el control del territorio demostraría que el Estado estaba ganando la guerra contra las estructuras armadas irregulares y daría indicios de que se estaba construyendo gobernabilidad por el fortalecimiento del Estado de Derecho. (Presidencia de la República y Ministerio de Defensa Nacional 2003, pág. 9)

A continuación se encuentra que el apartado correspondiente a la consolidación del control del territorio nacional, incluido en la política pública de seguridad democrática, abarca a modo de subtemas los siguientes contenidos:

Cuadro 4. Componente territorial: consolidación del control territorial nacional.

Nombre del Eje	Objetivos principales	Propósito	Zonas de trabajo
Ciclo de recuperación y consolidación	Desarticular y disuadir organizaciones armadas ilegales. Proteger a la población. Restablecer la autoridad de las instituciones democráticas.	Crear un círculo virtuoso de recuperación y consolidación de larga duración.	Todo el territorio.
Recuperación del control estatal del territorio.	Trabajo en conjunto entre las diferentes unidades que integran la Fuerza Pública.	Hacer presencia y recuperar territorio.	Zonas consideradas estratégicas.
Mantenimiento del control estatal del territorio.	La Fuerza Pública junto con otras entidades del Estado, compondrá una estructura que identificará y judicializará a los miembros de organizaciones terroristas y a quienes cometan delitos de alto impacto social.	Los soldados: regulares, campesinos y carabineros de la Policía Nacional mantendrán las condiciones de seguridad y protegerán a la población civil.	Todo el territorio.
Consolidación del control			Todo el territorio.

estatal del territorio.	Los ministerios y demás entidades que participen serán coordinados por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional.	El Estado restablecerá el funcionamiento normal de la administración de justicia.	
Zonas de rehabilitación y consolidación.	Acabar con los altos niveles de impunidad. Fortalecer la inversión social.	Reforzar la presencia integral del Estado mediante una mayor y más activa presencia de la Fuerza Pública.	Montes de María (Bolívar, Sucre y Arauca.
Plan de seguridad integral de fronteras.	Varios ministerios trabajan en realizar un censo a la población para responder a las necesidades más urgentes. Establecer soluciones de mediano y largo plazo para las necesidades de seguridad, salud y educación. El Gobierno buscará una cooperación más estrecha con los países vecinos.	Fortalecer la presencia integral del Estado en los territorios fronterizos.	Zonas de frontera.
Seguridad Urbana	Coordinar la respuesta del Estado. Proteger y fortalecer la autoridad de las instituciones. Fomentar la cooperación con la ciudadanía. Desarrollar sistemas de información para formular políticas acertadas. Desarrollar mecanismos de evaluación permanentes.	Reducir la criminalidad y evitar que la problemática de control territorial de algunas zonas rurales se replique en las ciudades.	Ciudades.
Eliminación del negocio de las drogas ilícitas en Colombia.	La interdicción. La erradicación. La acción social. El desmantelamiento de redes de narcotraficantes. El fortalecimiento del marco jurídico. La reducción del consumo.	La solución del problema requiere de: La consolidación del control estatal sobre el territorio. El desmantelamiento de las organizaciones de narcotraficantes.	Territorio Nacional.
Desarticulación de las finanzas de las organizaciones terroristas y el narcotráfico.	Conformar un comité de lucha contra el lavado de activos. Establecer mecanismos de cooperación con las entidades financieras del sector privado y con la ciudadanía. Establecer mecanismos de control y vigilancia sobre los recursos de las regalías El gobierno instará a otros Estados a congelar las cuentas de organizaciones terroristas. El rol de la Unidad de Información y Análisis Financiero – UIAF- será importante.	Integrar plenamente la inteligencia financiera con los operativos en contra de las organizaciones terroristas y del narcotráfico.	Todo el territorio.

Fuente: cuadro realizado por la autora con base en el componente de control territorial de la política de

La tabla contempla la definición de unas variables, sus objetivos principales y el propósito de cada una. En ese orden, la segunda columna responde a la pregunta ¿Qué hacer? Mientras que la tercera columna corresponde a la lógica del ¿Cómo hacerlo?

Sobre esta aclaración, se halla que en los cinco primeros ejes del componente territorial de la PSD se compromete el éxito de la misma a la capacidad de generar una coordinación interinstitucional en la que se prioriza el rol de la Fuerza Pública.

Aunque lo anterior es válido no se constituye como una garantía para alcanzar la promesa de la seguridad democrática, la presencia de la Fuerza Pública no garantizó que con eso se estableciera la presencia del Estado en la región del Catatumbo.

Y ello se sostiene así porque desde lo que establece la política pública no hay claridad sobre cómo se pondrá en práctica la teoría. Son ejemplos los ejes de “recuperación del control estatal del territorio”, las “zonas de rehabilitación y consolidación” y el “plan de seguridad integral de fronteras”.

La descripción de las variables se hizo de manera general, motivo que no permite establecer un listado de indicadores de seguimiento que den cuenta sobre el avance de la implementación de la política pública de seguridad, en alguna de las áreas específicas para la que fue diseñada.

Otro punto no menos importante, es el rol que desempeña el ciudadano en un escenario en el que se haya establecido el Estado de Derecho. Si el Estado existe y garantiza seguridad, el ciudadano se sentirá protegido y a la vez esta situación ayudará a que por medio del principio de solidaridad¹¹, se incremente “la capacidad de vigilancia de las autoridades” (Presidencia de la República y Ministerio de Defensa 2003, pág. 61).

Aunque lo anterior promueve una conducta activa de la ciudadanía, tal como está descrito da a entender que ese rol se restringe solo a la labor de dar información. Y en ese sentido se deja por fuera otra amalgama de deberes – como la veeduría ciudadana sobre la situación de la rendición de cuentas de los gobiernos – que además de fortalecer la participación ciudadana, fomenta una real construcción de Estado de Derecho.

¹¹ De acuerdo con lo establecido en la política de seguridad democrática. El principio de solidaridad es un imperativo moral del buen ciudadano, de informar y cooperar con las autoridades.

En suma, el contenido del componente no es preciso en el cómo logrará los resultados esperados, pero sí menciona que la presencia e incremento del pie de fuerza militar es un aspecto central de la política pública. (Rodríguez y Sánchez 2007, pág. 155)

A grandes rasgos la definición operativa de seguridad democrática realizada por Rodríguez y Sánchez permite que se empiece a establecer una relación entre seguridad democrática y gobernabilidad. Dicha construcción requerirá de los insumos del apartado 2.3, para poder formular los indicadores que señalen cómo incidieron los logros de la seguridad democrática en la recuperación de la gobernabilidad en el Catatumbo.

2.3. Aspectos positivos y negativos de la PSD en la región del Catatumbo

La primera asociación que hace la mayoría de colombianos cuando se mencionan los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez, es política de seguridad democrática. Esto fue producto de la constante reiteración que sobre ella hicieron los medios de comunicación y el gobierno.

En vista de las diferentes orillas desde las que han emergido posiciones, a favor y en contra de la PSD, resulta indiscutible que esta sea la política pública más representativa de la administración Uribe.

En ese orden de ideas, la PSD mostró una gran acogida a nivel interno y externo, en el primer escenario esto se vio reflejado por la recuperación de confianza y credibilidad que ganó el gobierno Uribe en temas como la libertad de locomoción, aspecto que estaba rezagado por la escalada del número de secuestros a civiles realizados por la guerrilla de las FARC – EP.

A nivel externo la PSD generó grandes expectativas en la comunidad internacional por los golpes que las Fuerzas Militares (FF.MM) le asestaron a la estructura organizacional de las FARC-EP. (Spencer 2005, pág 95 – 96). Ello sumado al abatimiento de sus principales voceros dio indicios de que se estaba ganando la batalla contra la insurgencia.

Para mostrar la efectividad de la política pública en el Catatumbo es necesario tener presente que si entendemos la seguridad democrática como la expresión normada de la

seguridad humana (Rodríguez y Sánchez), encontraremos que esta última está conformada por varias variables.

Desde esa óptica, las dos categorías fuerza de la seguridad humana a considerar en este trabajo son: atención humanitaria y seguridad.

La atención humanitaria contiene la unidad de desplazamiento y la de seguridad a su vez está compuesta por: tasa de homicidio, tasa de secuestro y hectáreas de coca.

En el primer caso, el desplazamiento forzado en el Catatumbo se explicará a partir varios elementos que permitan hacer una recreación de lo que sucedió en el contexto de la administración Uribe. El primero de ellos tuvo que ver con la contradicción que se empezó a evidenciar entre los funcionarios del citado gobierno.

En esta clave, se trae a colación la postura del entonces ministro de Defensa, Jorge Alberto Uribe Echavarría, sobre la importancia que desde la PSD se le hacía a la protección de los derechos humanos.

Un importante soporte de la Política de Seguridad democrática es el respeto por los derechos humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario. En este tema la fuerza pública ha incrementado las acciones para fortalecer esta cultura porque la confianza, credibilidad, y apoyo de la población civil dependen del respeto, la protección y garantía de estos. (Uribe Echevarría 2005, pág. 64)

La opinión del ministro revela en primera instancia un compromiso declarado desde las Fuerza Pública hacia la protección de derechos. Sin embargo, y como segunda medida, se encuentra la percepción del tema del asesor presidencial, José Obdulio Gaviria, que en múltiples ocasiones defendió la idea de que en “Colombia no había desplazados sino migrantes”.

Esta declaración reflejó la lectura que desde el gobierno se hacía sobre la coyuntura que estaba padeciendo buena parte de la población desplazada, y que de ello se seguía que Colombia era, después de Sudán, el país con mayor número de desplazados a nivel interno en el mundo. (Hernández et al 2011, pág.240) Este comportamiento obedecía a la lógica de no admitir la existencia del conflicto armado interno en el país.

Otro aspecto ha considerar es el estado de las necesidades básicas insatisfechas, que en concordancia con el Censo de 2005, presenta una evidencia técnica sobre el tema humanitario en los municipios que integran la región del Catatumbo.

Gráfico 1. Necesidades básicas insatisfechas en la región del Catatumbo.

Municipio	Total	Cabecera	Resto
El Carmen	66	31,0	74,7
Convención	45,1	21,8	62,40
Teorama	56,5	34,7	60
Ocaña	26,1	21,5	57,5
El Tarra	73,1	50,3	87,1
Tibú	56,7	40,3	56,7
San Calixto	73,8	44,5	80,2
Hacarí	79,1	37,7	85,0
La Playa	50,8	13,8	55,5
Sardinata	53,3	28,9	70,6
Bucarasica	64,3	46,2	66,3

Fuente: Dane Censo General 2005.

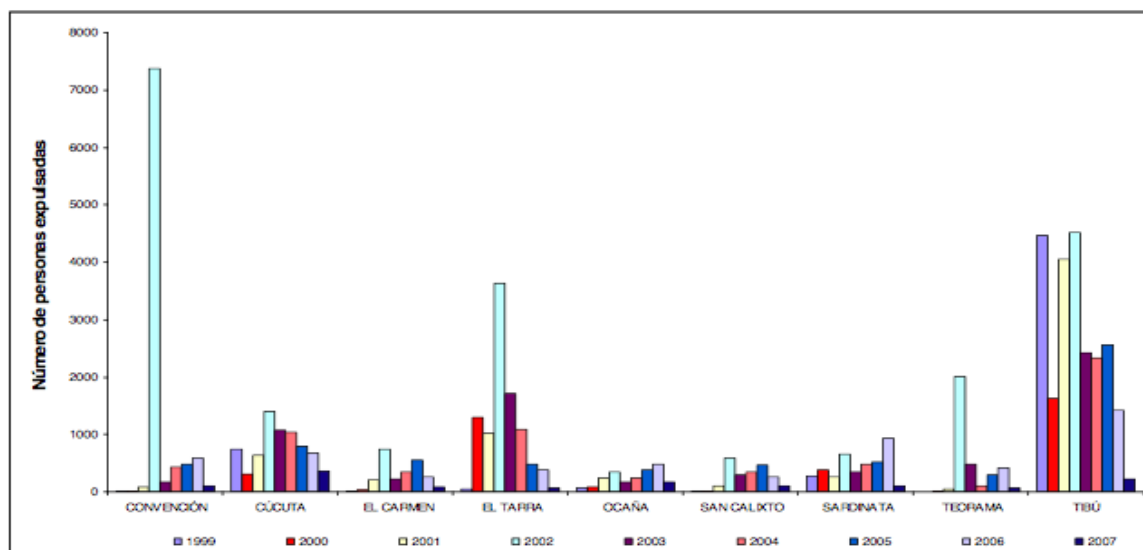
Fuente: (PNUD 2014, pág. 09)

Del cuadro anterior se puede inferir que la situación humanitaria en Hararí, San Calixto y El Tarra fue precaria y que ello puede ser visto como una incapacidad manifiesta de la administración regional de garantizar la satisfacción y protección de derechos.

De acuerdo con Marín, en el Catatumbo hubo alrededor de 105.708 casos de desplazamiento forzado, entre los años 2000 y 2012. La autora destaca que la tendencia más predominante se dio en El Tarra y en Tibú. (2013, pág. 31)

El siguiente gráfico refuerza lo anterior, ya que se observa como desde el año 2003 a 2007 persiste un comportamiento ascendente del fenómeno del desplazamiento en el caso concreto de Tibú.

Gráfico 2. Desplazamiento en Norte de Santander.



Fuente: Sistema de Información de Población Desplazada –SIPOD-. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social.

* Información con corte Agosto de 2007.

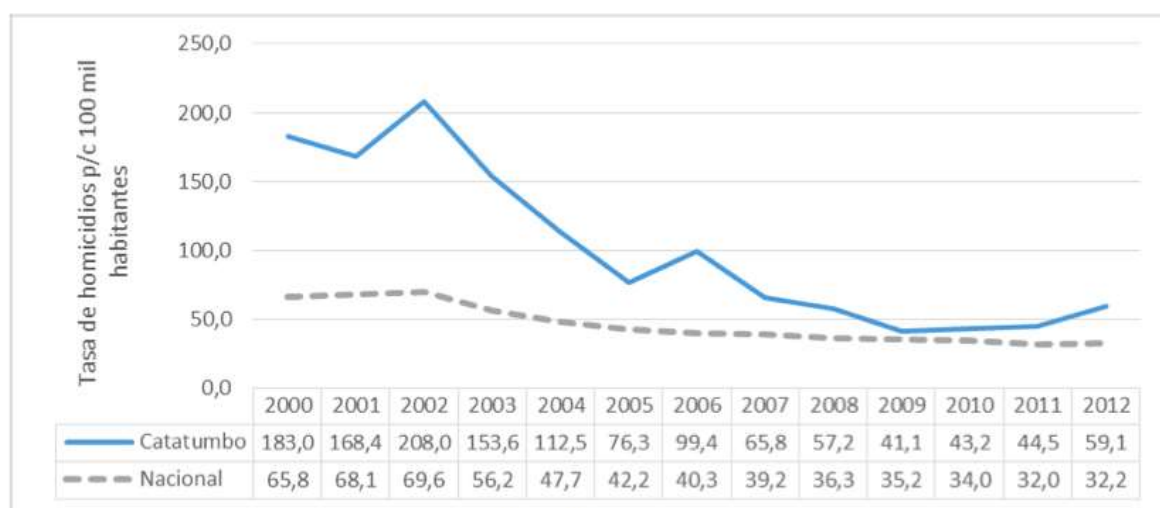
Fuente: (Codhes 2007, pág. 22)

Pese a que la opinión pública tenga como referente a la PSD como una política pública exitosa, no se debe dejar de lado los cuestionamientos que generó esta en relación con el incremento del número de desplazamiento de la población nortesantandereana. Y con la falta de precisión sobre las cifras que se presentaban desde el gobierno y las que defendía la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes).

Según Codhes en Norte de Santander, al año 2007, se padeció una crisis humanitaria sostenida producto del desplazamiento en la región. Todas las recomendaciones que hizo la consultoría para que el gobierno tomara medidas quedaron agrupadas en diez puntos. (2007, págs. 18- 22)

Respecto al componente de seguridad en la región, cabe señalar que se hará énfasis en el comportamiento de las tasas de homicidios, secuestros y áreas cultivadas de coca para determinar qué tan efectiva fue la implementación de la política de seguridad democrática en el Catatumbo.

Gráfico 3. Homicidios en la región del Catatumbo.



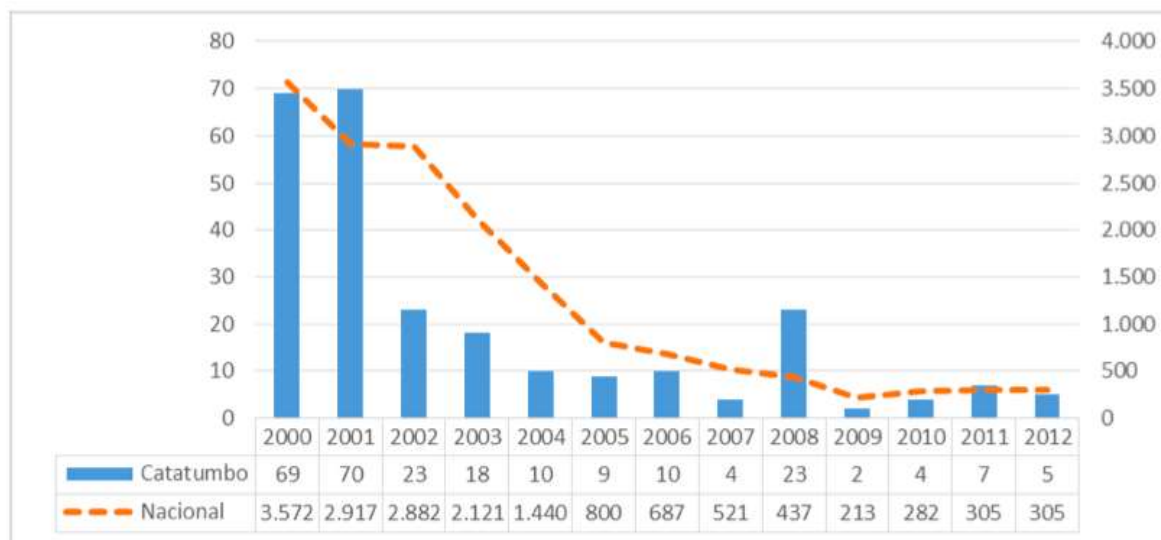
Fuente: *Policía Nacional*

Fuente: (Marín 2013, pág. 30.)

La incidencia de la PSD en el acápite de homicidios en la región del Catatumbo, muestra que si bien la tendencia en el año 2002 tuvo un pico alto de 208,0 homicidios por cada cien mil habitantes, al año 2010 el comportamiento de esta variable se aproximó a 43, 2 homicidios por cada cien mil habitantes. Lo que significa que durante la implementación de la PSD, 2002 a 2010, hubo una reducción de 164, 8 homicidios por cada cien mil habitantes. Por consiguiente, el efecto generado por la política pública, en este rubro, fue positivo.

La cifra anterior reviste un gran avance, si se considera que tan solo entre el 1 de agosto y el 31 de ese mismo mes en el 2007 se registraron 148 homicidios de miembros de la sociedad civil en la región. (OCHA 2007)

Gráfico 4. Secuestros en el Catatumbo.



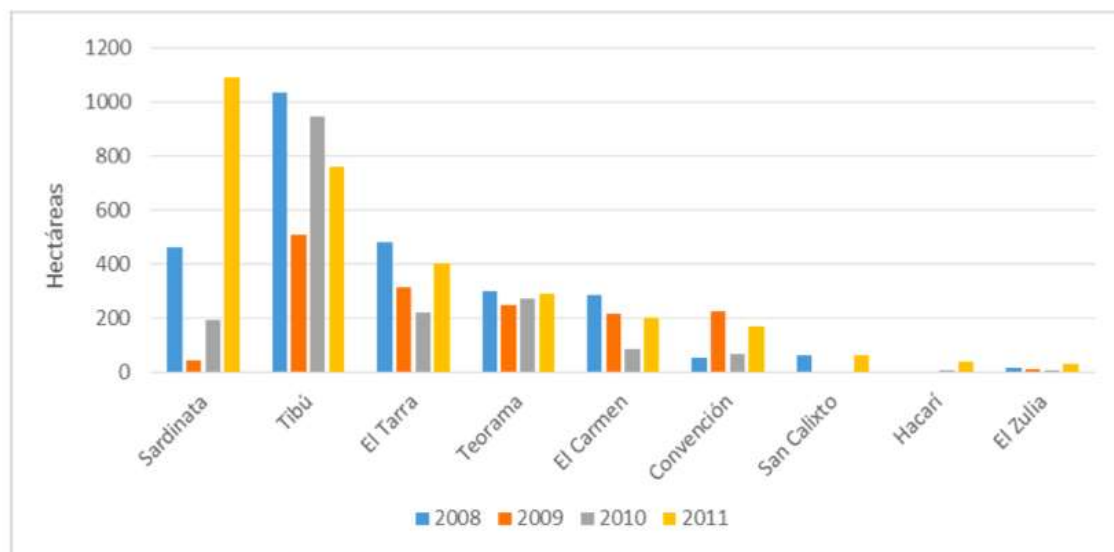
Fuente: *Dirección operativa para la defensa y la libertad personal - Ministerio de Defensa Nacional*

Fuente: (Marín 2013, pág. 32.)

Con respecto al fenómeno del secuestro, la tabla indica que este delito a 2002 estaba representado en 23 casos y que si bien en el año 2008 se alcanzó la misma cifra de secuestros, ya hacia el año 2010 la tendencia descendió a 4 casos en la región. En consecuencia la implementación de la PSD en esta variable mantuvo una tendencia favorable y por ende positiva para los efectos de los objetivos estratégicos de la política pública.

En lo que concierne a los secuestros y extorsiones, dentro del periodo ya mencionado, en el Catatumbo se registraron “un total de 254 secuestros, lo que representa el 47, 6% de los plagios cometidos en Norte de Santander, donde el número de secuestros del periodo fue de 534” (Marín 2013, pág. 31).

Gráfico 5. Héctareas cultivadas de coca en el Catatumbo.



Fuente: Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI)

Fuente: (Marín 2013, pág. 09.)

Según la tabla podemos apuntar que en el caso de Tibú, de 2008 a 2010, hubo una reducción importante en el cultivo por hectáreas en la región del Catatumbo. Asimismo cabe señalar que en el caso de Sardinata se dio un descenso considerable en hectáreas cultivadas, sobre todo en el rango de los años 2008 a 2010. En el caso del municipio de Teorama hubo una conducta más homogénea en la reducción de cultivos de coca, que aunque no se erradicó del todo, se aprecia que sí sufrieron una reducción notoria frente al año 2009.

Otro de aspecto positivo de la PSD en el Catatumbo tiene que ver con la desmovilización del Bloque Norte de la estructura armada de las Autodefensas Unidas de Colombia en 2004. Según el IEGAP, la reinserción de los paramilitares permitió ‘legitimar el Estado, recuperar el monopolio de la violencia y reducir el impacto de la violencia sobre la población civil’. (2010, pág. 6)

No obstante, se puede argüir que las bondades que se le atribuyen a la PSD en la región del Catatumbo son parciales, en tanto que, la desmovilización del Bloque Norte de las AUC no se tradujo en una externalidad positiva, puesto que, la existencia y posicionamiento de las Bacrim así lo confirma.

Respecto a la visión negativa de la PSD, hay que mencionar que la crítica se centra en el ámbito de la defensa y protección de los derechos humanos. Sobre todo en la afectación directa que ha recibido la población con los casos de los denominados ‘falsos positivos’.¹²

De acuerdo con la Carta Política de 1991 uno de los roles del Ejército Nacional es proteger a la población civil, de ese precepto se sigue la magnitud del escándalo que produjo entre la opinión pública el conocimiento de los casos de ‘falsos positivos’.

La radiografía de los ‘falsos positivos’ empieza a estructurarse en Norte de Santander a partir del caso de los jóvenes de Soacha, que fueron asesinados en Ocaña por integrantes del Ejército Nacional, y presentados como subversivos muertos en combate. (Semana 2008) Se estima que solo en 2007, al menos 35 campesinos del Catatumbo fueron asesinados por efectivos del Ejército Nacional. (Hernández et al 2011, pág.249)

La magnitud del escándalo de los falsos positivos fue enorme en los municipios que conforman el Catatumbo ya que, a los integrantes de la Brigada Móvil XV se les atribuyó el asesinato de varios civiles en municipios como El Tarra. Este y otros señalamientos impulsaron el retiro de los mandos de la Brigada y su posterior desmonte. (El Tiempo 2009)

Solo hasta abril de 2015 ocho miembros de la Brigada Móvil XV fueron sentenciados a 27 años de prisión por la ejecución extrajudicial de un civil en intermediaciones del municipio El Carmen, perpetrada en junio de 2007. (El Universal 2015)

Así las cosas, el escándalo de los ‘falsos positivos’ dejó en evidencia las irregularidades que se estaban presentando dentro de la estructura militar frente a los incentivos que promovía la PSD por cada guerrillero abatido en combate.

Esta derivación perversa de la Política de Seguridad Democrática se sumó a una saga de crímenes que se extendieron a lo largo del conflicto armado para encubrir errores militares o enmascarar acciones intencionales guiadas por el afán de retaliación por un ataque guerrillero o por la convicción en la eficacia de la máxima contrainsurgente de que solo

¹² Situación en la que integrantes del Ejército Nacional asesinaron y presentaron a civiles como guerrilleros muertos en combate. (Borda 2011, pág. 90)

aislando a la población civil de la guerrilla se puede conseguir derrotarla. (GMH 2013, págs. 46 – 47)

Por esta razón, el caso de los ‘falsos positivos’ es una representación del abuso de la fuerza de un importante y respetado actor del Estado colombiano hacia un sector vulnerable de la población, visto ello desde la asimetría de fuerza. De acuerdo con el informe *¡Basta Ya!* se estima que al menos 2.304 personas fueron víctimas de ejecuciones extrajudiciales perpetradas por el Ejército.¹³

El éxito de la PSD se resalta desde la recuperación en la capacidad de respuesta del Estado, así como en la capacidad de adaptarse a la confrontación armada y de lograr prever las acciones del adversario y de sacar el máximo provecho del escenario político – local e internacional- para aventajar al adversario en autonomía y margen de acción. (Torrijos 2011, pág. 115 – 116)

A partir de todo lo anterior, se puede sostener que la PSD fue exitosa en el Catatumbo y ello se vio reflejado en la reducción positiva de las tasas homicidio y secuestro. Aunque de manera paralela se encuentra que la percepción social restringió su éxito al incremento del pie de fuerza militar (PNUD 2014 págs. 9 – 10), lo que puede ser visto como una medida que logró incidir parcialmente en la variable de gobernabilidad, que propendiera por robustecer la presencia y credibilidad de las instituciones políticas regionales.

No obstante, los logros de la PSD suscitan inquietudes si se tiene en cuenta la variación del índice de vulnerabilidad territorial entre los años 2008 a 2010. En ese sentido, en el próximo capítulo se pretende analizar cómo incidieron las condiciones de seguridad alcanzadas con la implementación de la PSD en la gobernabilidad de la región.

¹³ En esa misma línea, la Fiscalía ha corroborado que entre 2002 y 2008, 4.382 personas fueron víctimas en falsos positivos. (Blu radio 2014).

3. LA GOBERNABILIDAD EN EL CATATUMBO: ¿UN RESULTADO DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA?

3.1. ¿Qué es la gobernabilidad?

De acuerdo con Joan Oriol Prats, la gobernabilidad es uno de los conceptos que han desbordado el ámbito exclusivo de la política. En ese orden, se encuentra común nociones como gobernabilidad económica, medioambiental, social, etc. (Prats 2001, pág. 109). Por lo tanto, la falta de precisión del concepto se traduce como un problema de ambigüedad.

Teniendo presente la distinción anterior en este apartado se pretende identificar la interrelación que existe entre gobernanza y gobernabilidad, haciendo énfasis en la delimitación de las dimensiones que la conforman.

Cuadro 5. Elementos que integran el concepto de gobernabilidad.



Fuente: cuadro elaborado por la autora con base en Prats 2001 y 2003.

La gobernanza y la gobernabilidad son conceptos que guardan una alta correlación, pero con significados diferentes. Hyden citada por Prats asevera que ‘la gobernanza se refiere a la “metapolítica” y concierne a la estructura institucional de la acción política tanto del gobierno como de la sociedad civil’ (Prats 2001, pág. 115).

Sobre esta base, la gobernanza presupone que hay unas reglas de juego institucionalizadas que van alineadas con unos valores normativos fijados por la sociedad en su conjunto (Prats 2001, pág. 115). En ese sentido, se empieza a perfilar que el activismo de la sociedad civil contribuye a posicionar un Estado fuerte. (Prats 2001, pág.115)

En sentido estricto, la gobernanza le confiere a la gobernabilidad una capacidad de maniobra al indicarle las reglas de juego que se deben seguir para que las partes se entiendan. (Prats 2003, pág. 245) Es decir, la gobernanza es un referente para que el Estado (visto como la sumatoria de entidades, organismos y organizaciones) tenga directrices claras al momento de interactuar con la sociedad civil.

Con base en el artículo, *el concepto y el análisis de la gobernabilidad* de Joan Prats se puede decir que el término gobernabilidad tiene distintas acepciones dependiendo de la perspectiva de análisis que se utilice. Por ejemplo el autor sitúa cuatro referentes desde los que se ha leído el concepto.

Cuadro 6. Usos del término gobernabilidad

Autores	Contexto	Características clave de la gobernabilidad	Actores
Crozier, Huntington y Watanuki	‘Comisión Trilateral’ 1975	En este periodo el propósito de la gobernabilidad era “superar el desajuste entre las demandas sociales y la crisis financiera”. El informe de estos autores hizo énfasis en señalar algunos desafíos que debían enfrentar las instituciones públicas en el marco del Estado de Bienestar. La gobernabilidad en esta perspectiva, era “la capacidad de las instituciones públicas de hacer frente a los desafíos que confrontara.”	Instituciones públicas Estado de Bienestar Sector financiero
Guillermo O'Donnell (1979) y Adam Przeworski (1988)	Consolidación de las democracias en transición	Dentro de esta acepción se contempló que el mejoramiento del desempeño económico incidía en lo político: ‘mejoraba lo político’. De acuerdo con la literatura de estos dos autores, la gobernabilidad tiene un doble papel: el primero es evitar la autocracia, y el segundo, expandir los derechos y	Estado Ciudadanía

Agencias Internacionales: Banco Mundial y PNUD Mayntz (2000) Hérítier (1999) Scharpf (2000 y 2001)	oportunidades de las personas.		
	Países en vías de desarrollo	Estos organismos resaltan la importancia de las reglas de juego (en procesos de elección y toma de decisiones), para medir los resultados en términos de eficacia y eficiencia y conocer así el grado de legitimidad que le asignaron los ciudadanos al proceso.	Estado Ciudadanía
	Años noventa	Desde esta literatura se le otorgó legitimidad a las instituciones en términos de eficiencia: ‘del gobierno para el pueblo’. En esta óptica, se empezó a entender la política pública en clave multinivel y en red. En este escenario, se resalta la incidencia de los actores, con capacidad y preferencias, en las fases de formulación e implementación de una política.	Actores estratégicos Instituciones públicas Ciudadanía Unión Europea

Fuente: esquema realizado por la autora con base en *El concepto y el análisis de la gobernabilidad* de Joan Prats, 2003, págs. 240 – 242.

Las particularidades históricas de los autores citados por Prats son las que permiten entender la connotación otorgada al concepto de gobernabilidad. Sin embargo, Prats sugiere el estudio de la gobernabilidad a la luz del institucionalismo.

Desde la teoría institucionalista de la gobernabilidad se presume que cada actor actúa con base en una racionalidad, que le permite prever que dispone de recursos escasos: como el tiempo y el dinero. Ese conocimiento es el que incentiva que un actor establezca relaciones de interdependencia con otros actores, los cuales posiblemente persiguen intereses similares. (Prats 2003, págs. 247)

En esa óptica, cada actor dispone de una capacidad de incidencia que está supeditada a los recursos de poder que posee. Dichos recursos le son funcionales en la intención de influir en la formulación o reformulación de las reglas de juego. Según Prats: “sin recursos de poder suficientes para socavar la gobernabilidad no hay actor estratégico”. (2001, pág. 120)

Derivado de lo anterior, se infiere que los actores deben hacer concesiones entre sí y resolver conflictos de intereses. El conflicto es un elemento inherente a la gobernabilidad y si no se presentara no se podría “interpretar la dinámica de las reglas, procedimientos o

fórmulas llamadas a asegurar la gobernabilidad en un momento y un sistema sociopolítico dado”. (Prats 2001, pág. 125)

La gobernabilidad vista como un componente de un régimen político se comprende mejor a partir de la estabilidad política, que concuerda con el conflicto siempre que éste se pueda resolver con base en las reglas y procedimientos acordados en un principio por los actores estratégicos. (Prats 2001, pág. 129)

La gobernabilidad se encarga de transformar necesidades en políticas efectivas, y ello se mide a partir del cómo una política pública genera una respuesta acertada ante el diagnóstico del problema – necesidad de la sociedad–. (Prats 2003, pág. 244) El autor denomina tal situación como reforzamiento, que no es más que la respuesta gubernamental a una problemática social, este proceso de repuesta y el nivel de satisfacción social es el que genera una retroalimentación al sistema político, o reforzamiento. (Prats 2003, pág. 244)

Las dimensiones de la gobernabilidad son: la normativa y la analítica. La primera hace hincapié en el fortalecimiento de la democracia y el bienestar. En ambos casos se propende por satisfacer necesidades y crear las mejores condiciones que garanticen un desarrollo humano digno. (Prats 2003, pág. 250)

La dimensión analítica de la gobernabilidad estudia cómo se transforman las necesidades sociales en políticas públicas. Esta dimensión centra el análisis en la implementación y verifica el grado de gobernabilidad causado por la política. “Desde esta perspectiva, un mayor grado de gobernabilidad vendrá asociado a un mejor alineamiento entre demandas y políticas a través de las instituciones, que deberán resolver los “*trade-offs*” existentes entre diseños alternativos”. (Prats 2003, pág. 250)

La gobernabilidad analítica tiene dos dimensiones: una negativa y otra positiva. La negativa se refiere a un escenario en el que no se puede formular políticas públicas. (Prats 2003, pág. 250) En este contexto no hay acuerdo entre el disenso de actores.

La segunda dimensión de la gobernabilidad analítica hace seguimiento a los efectos generados por una política pública, sobre todo en lo concerniente a la consolidación de la capacidad de gobierno. (Prats 2003, pág. 255) De acuerdo con Prats, la implementación de

las decisiones de gobierno son requisito indispensable para consolidar la gobernabilidad. Ello debido a que la implementación posibilita:

En primera medida, observar cómo la gobernabilidad se desenvuelve en un contexto multinivel donde intervienen nuevos actores no presentes en la formulación. En segunda medida, medir el impacto sectorial de las variables institucionales sobre políticas públicas concretas. Y finalmente, analizar el proceso de interacción que surge entre los actores estratégicos, con sus capacidades y preferencias diferenciadas, y cómo ello incide en la implementación de la política. (Prats 2003, pág. 255)

A partir de estos referentes se halla que la dimensión de gobernabilidad analítica en su vertiente positiva es la que ayuda a comprender mejor la incidencia de la política de seguridad democrática en la recuperación de la gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Lo anterior se analizará con base en los siguientes indicadores: satisfacción de necesidades sociales-bienestar- desarrollo humano y fortalecimiento de la democracia.

3. 2. Efectos de la PSD en la región del Catatumbo.

De acuerdo con los indicadores de seguridad humana, vista como la expresión normada de la seguridad democrática en el segundo capítulo, se recalca que la atención humanitaria y la seguridad son sus dos categorías fuerza. La primera comprendida por el indicador de desplazamiento y la segunda integrada por las tasas de homicidio, secuestro y hectáreas de coca cultivadas.

Ahora bien, con el propósito de verificar la incidencia de la política de seguridad democrática en la gobernabilidad en la región del Catatumbo resulta indispensable mostrar cómo la implementación de esta política pública de seguridad influyó en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, y ese acercamiento se establecerá a partir de la relación entre la tasa de criminalidad y el territorio.

Adicionalmente, se hará referencia al Índice de Vulnerabilidad Territorial (IVT) construido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para señalar el nivel de vulnerabilidad que obtuvo la región del Catatumbo en la determinación del índice.

Según Mauricio Solano, la relación entre criminalidad y narcotráfico es un factor que afecta la gobernabilidad territorial. Para demostrarlo el autor hizo el esfuerzo de ubicar territorialmente los lugares más sensibles en los que los grupos armados controlan áreas territoriales para facilitar las fases de producción y transporte de narcóticos. Solano, además, resalta las alianzas que gestan los grupos armados irregulares para mantener el negocio ilegal vigente. (Solano 2010, pág. 330)

En el caso puntual del Catatumbo, el autor señala que las Bacrim son las que controlan la actividad ilícita del cultivo de coca. (Solano 2010, pág. 330)

Además de tener control de la actividad ilegal, las Bacrim usan varios municipios de la región del Catatumbo como centros de acopio, desde los cuales por vía fluvial, envían cargamentos de droga hacia el Lago de Maracaibo en Venezuela, como primera escala hacia otros destinos internacionales. (Solano 2010, pág. 331)

El narcotráfico y la criminalidad que genera, es y seguirá siendo un obstáculo para la gobernabilidad en tanto que haya incentivos para que los actores armados ilegales estén dispuestos a tomarse por la fuerza, el control de áreas parciales del territorio. Este aspecto se contempla mejor si se tiene en cuenta el cuadro 1. Parámetros que han catalizado la presencia de grupos armados en la región del Catatumbo, explicado en el primer capítulo.

La percepción sobre los efectos de la PSD en la región del Catatumbo varía de acuerdo con el actor estratégico que la examine. Así por ejemplo, se encuentra que la incidencia de la política pública sobre los grupos armados irregulares obligó al cambio operativo de las FARC-EP, que pasaron de estar en grupos numerosos a replegarse en pequeños grupos, con el objetivo de evitar grandes golpes de la fuerza pública sobre sus estructuras. (Echandía et al 2010, pág. 167)

Este cambio operacional no debe ser visto como un logro, sino que más bien las FARC-EP se adaptaron a la PSD. (Angarita 2011, pág. 320) Esa modificación en su lógica de acción no afectó su lucha por mantener el control sobre los principales corredores estratégicos funcionales al negocio del narcotráfico. (Echandía et al 2010, págs. 165 - 166)

La situación mencionada cobra especial relevancia ya que, al ser Catatumbo área fronteriza facilita que los grupos armados irregulares hagan uso del espacio de países vecinos para refugiarse de la ofensiva militar del Estado colombiano. Este traslado

ocasiona, por un lado, que el conflicto armado se continúe prolongando, y por otro, que se generen rencillas en las relaciones diplomáticas con los países vecinos, el caso de Venezuela es ejemplo de esto. (Echandía et al 2010, págs. 165 - 166)

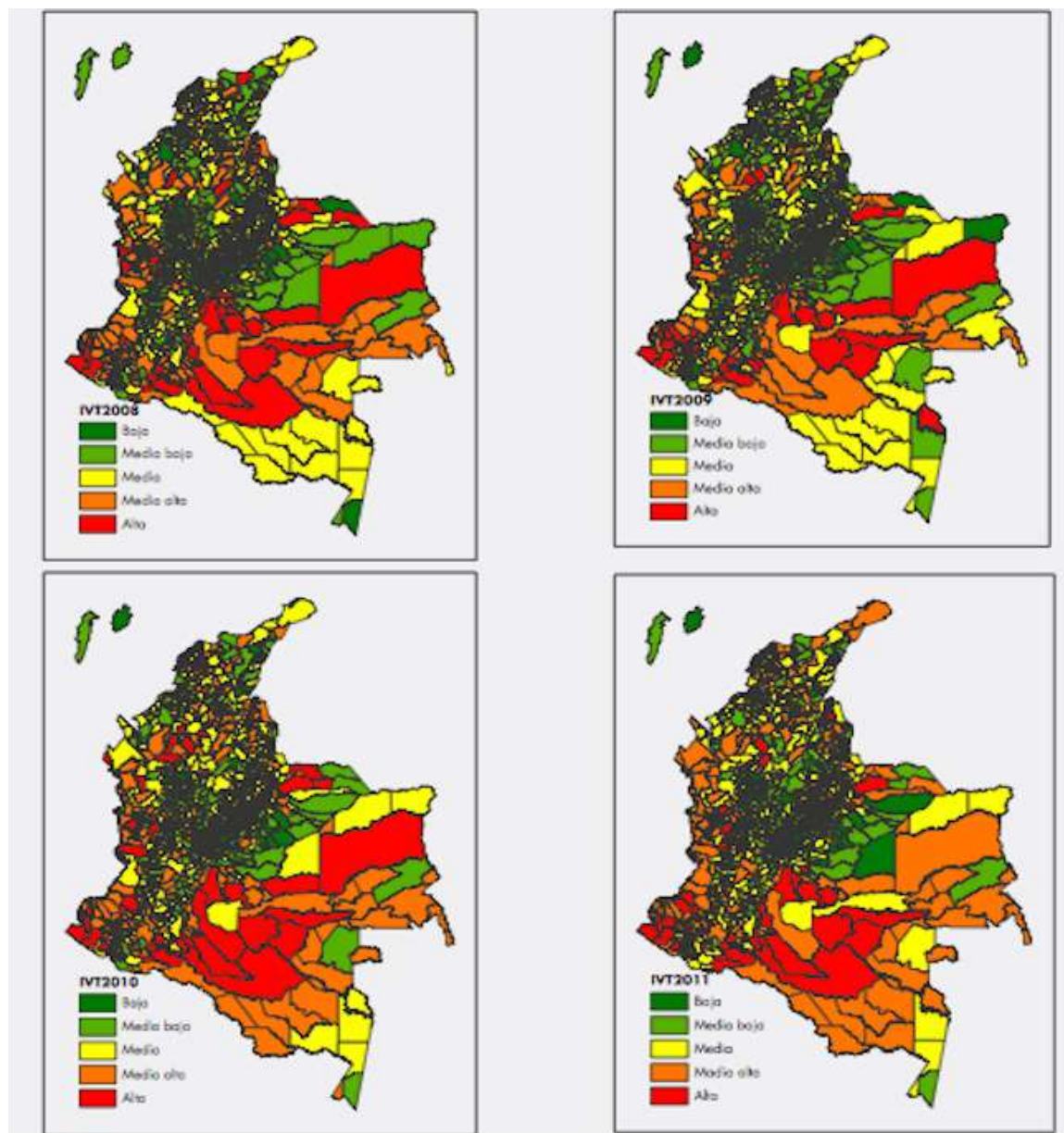
Con respecto a la perspectiva institucional se encuentra que el análisis sobre vulnerabilidad territorial realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) denominado “Índice de Vulnerabilidad Territorial (IVT)”, ofrece otra perspectiva sobre el tema territorial y en el caso puntual del Catatumbo se le situó, en el rango de los años 2008 a 2010, en un nivel de vulnerabilidad medio – alta que será explicada más adelante.

El índice permite establecer el grado relativo de vulnerabilidad que enfrentan los municipios del país con respecto a la situación nacional, los parámetros comparativos se amparan en la política de consolidación territorial. Entre las variables que le hacen monitoreo a la mencionada política pública se encuentran: la atención humanitaria, la seguridad y la gobernabilidad. Esta última fue abordada desde un enfoque financiero y por ello no se hará mayor mención sobre ella. (DNP págs. 4 – 12 2015)

De acuerdo con el análisis del índice realizado por el DNP, se puede aseverar que las zonas periféricas y marginadas son las que presentan una mayor variación en la construcción del índice. Ese comportamiento se atribuye a la incidencia directa del conflicto armado en ciertas áreas geográficas. (DNP pág. 13 2015)

La siguiente figura ilustra la valoración que recibe la región del Catatumbo en el periodo comprendido entre 2008 y 2010, que es el que se ajusta al presente estudio.

Gráfico 6. Índice de Vulnerabilidad Territorial en Norte de Santander.



Fuente: (DNP 2015, pág. 12)

Como se aprecia en los mapas, las áreas correspondientes al departamento de Norte de Santander al año 2008 presentaron una tendencia media alta en el índice, lo que quiere decir que en términos generales la ciudadanía no satisfizo sus necesidades básicas y por ende, no tuvo condiciones para tener una vida digna, fue el caso puntual de Tibú. (DNP 14, 2015)

En el 2009 el comportamiento de las variables cambia y el índice lo ubica en un nivel medio. Para el año 2010 la región retoma la clasificación media alta, aspecto que resulta no menos importante para contrarrestar los avances que desde diferentes referentes institucionales se ha hecho sobre la efectividad de la PSD a nivel territorial.

Aunque en términos de control militar la PSD pudo haber sido efectiva ello no significó que el fortalecimiento de las instituciones hayan alcanzado el mismo nivel. Al menos esa es la inferencia que se hace al tener en cuenta el IVT sobre el departamento de Norte de Santander, y el área del Catatumbo.

Desde el punto de vista de algunos cooperantes al desarrollo, existe la visión de que la PSD si ayudó a recuperar la gobernabilidad en la región, es el caso del II laboratorio de Paz de la Delegación Europea en Colombia. La evolución del índice de desempeño departamental es el indicador de ese diagnóstico. (Consornoc 2011, pág. 168)

Respecto a los informes realizados por el Ministerio de Defensa denominado 'logros de la política de consolidación de la seguridad democrática - PCSD' se halló que en el reporte de 2007, en el apartado 7 llamado 'fortalecimiento de la fuerza pública' se contempló 'la consolidación del territorio' como un tema clave, de acuerdo con lo esbozado en el documento en la página 72 se mostraría el estado de esa variable pero en realidad no se mostraron los resultados. (Ministerio de Defensa 2007, pág. 72)

Paralelamente, el reporte de 2010 no incluye la variable de 'consolidación del territorio' dentro de los resultados presentados. (Ministerio de Defensa 2010) Lo que suscita inquietudes sobre el impacto de la implementación de la PSD, al menos con respecto a los dos anteriores referentes no se puede resaltar que tanto incidió la PSD en la recuperación de la gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Según el Instituto de Estudios Geoestratégicos y de Asuntos Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, de 2002 a 2006 los logros de la PSD se reflejaban en que el control territorial se produjo 'restableciendo la institucionalidad y la reducción de los espacios de la guerrilla'. (IEGAP 2010, pág. 6)

En el mismo informe, el IEGAP señala que la ejecución del Plan Patriota acorraló a las Farc – ep y logró que se replegaran a 'zonas remotas o a las zonas de frontera con Brasil, Ecuador y Venezuela'. (2010, pág. 6)

Sin embargo, eso no afectó la capacidad de daño de las Farc ni las alianzas que gestaría con otros grupos subversivos por mantener el control del territorio, este énfasis se ha hecho a lo largo de la investigación. La acotación que vale la pena indicar es que al igual que los documentos del Ministerio de Defensa, mencionados anteriormente, el IEGAP no discrimina los resultados de la política pública en su objetivo de consolidar el control del territorio. Por lo tanto, no se sabe hasta qué punto la implementación de la política contribuyó a fortalecer la democracia.

Sobre el particular, se trae a lugar una reflexión del entonces ministro de defensa, 2010, Gabriel Silva Luján en la que destaca que la PSD ayudó en la recuperación del territorio, no solo desde el ámbito militar sino también del social. (Silva S.F.) No obstante, esta declaración tampoco ayuda a esclarecer con qué intensidad la PSD incidió en la recuperación de la gobernabilidad en el Catatumbo.

Desde la perspectiva social la presencia del Estado en el Catatumbo se redujo a la presencia militar. (PNUD 2014, págs. 9 – 10) El componente militar de la PSD no ha sido suficiente para que la ciudadanía recobre confianza en la institución militar, la transgresión del orden constitucional evidenciada en los casos de abuso de fuerza con los ‘falsos positivos’ y en la estigmatización de la protesta social lo rectifica. (PNUD 2014, pág. 10)

3.3. Punto de encuentro entre los resultados alcanzados por la PSD y la gobernabilidad en Joan Prats

Teniendo en cuenta que la implementación de la PSD fue exitosa en el ámbito de la seguridad con la reducción de las tasas de homicidio, secuestro y hectáreas cultivadas de coca. No se puede decir que el comportamiento en el ámbito institucional y social haya sido similar. Dado que, no hay una fuente con suficiente credibilidad que lo demuestre o lo contradiga con evidencia científica.

Sobre esa base y considerando todos los elementos anteriores se puede decir que en el Catatumbo no opera el concepto de gobernabilidad de Joan Prats.

En primer lugar, porque no hay un mínimo de entendimiento entre los actores estratégicos y ello incluye a los actores armados, que están dentro de los no estatales

ilegales, con respecto a los actores estatales y no estatales. En esa óptica, se encuentra que los primeros no reconocen el sistema de reglas y procedimientos del Estado, lo que coloca en entredicho un potencial proceso de negociación de intereses.

En segundo lugar porque la lógica de acción de los grupos armados irregulares genera inestabilidad política al desbordar los canales democráticos y optar por el uso de la fuerza.

En tercer lugar, y no menos importante, la continuidad del conflicto y la intensidad de éste en la región del Catatumbo no da garantía de que se le satisfagan las necesidades básicas a la población. Y en esa medida, se desconoce la proporción en la que se cumplen las funciones de Estado: de satisfacer y proteger primordialmente.

El cuadro siguiente pone de manifiesto algunas atribuciones que se han tomado los grupos subversivos, y que a su vez soporta el porqué no se podría hablar de que en el Catatumbo se dé la gobernabilidad en el sentido que Prats le confiere.

Cuadro 7. Obstáculos de la gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Tipo de obstáculo	Actor responsable	Incidencia en la región
Las reglas de juego no son producto de un Pacto Social	Los actores armados configuran el orden local de manera autoritaria y hegemónica	
Rotación de la agencia de protección	El Estado no tiene control sobre el territorio	No existe un aparato que administre justicia
La justicia no se imparte siguiendo reglas formales	Cada actor armado posiciona su sistema de "justicia"	
La justicia la ejercen tribunales militares	Actores armados irregulares	El agente acusador es también el que sanciona y ejecuta
Penas de muerte	Grupos guerrilleros Grupos paramilitares Ejército Nacional	Número de falsos positivos. Desde estos dos grupos, se señala a la población civil por tener adeptos con el grupo contrario, y por ese motivo son ajusticiados.
Existen restricciones a los mecanismos verticales de rendición de cuentas	Guerrillas	Prohíben participación a la sociedad civil: se limita la percepción de las preferencias de los electores y resta legitimidad a los procesos de elección popular.

Fuente: esquema realizado por la autora con base en Serrano, M. (2009). Conflicto armado y cultivos ilícitos: efectos sobre el desarrollo humano en el Catatumbo. Pág. 40

4. CONCLUSIÓN

La hipótesis que se intentó demostrar en esta investigación fue que el componente de control territorial planteado en la política de seguridad democrática estuvo centrado en la región del Catatumbo, en hacer mayor énfasis en el incremento de pie de Fuerza Militar que en el fortalecimiento, de manera paralela, de las instituciones democráticas propias del Estado de Derecho colombiano. Lo cual se constituye como un elemento que restringe la consolidación de la gobernabilidad en términos de Joan Prats.

Sobre la base de lo contenido en los tres capítulos de esta investigación se puede concluir con respecto al primer capítulo, que la lógica de los actores armados y sus restricciones sobre el territorio no ha quebrantado la voluntad de las organizaciones de la sociedad civil en la región del Catatumbo, que siguen adelantando esfuerzos que le permitan empoderarse cada vez más para cambiar su realidad.

En cuanto al segundo capítulo se concluye que los éxitos de la implementación de la política de seguridad democrática en la región del Catatumbo están asociados con la desmovilización de los bloques de Autodefensas, suceso que desde la aparición de las Bacrim mostró su precaria sostenibilidad, puesto que el nuevo actor armado entró a generar una nueva escalada de violencia.

Al punto anterior se le suma el hecho de que la PSD incidió en el descenso de las tasas de homicidio, secuestro y de cultivo de hectáreas de coca en la región de estudio. Asimismo también se señaló que el efecto indeseado, y quizá más remarcado, que generó la política pública en la región fueron los casos de los ‘falsos positivos’.

Respecto al tercer capítulo cabe anotar que la presencia de los grupos armados está relacionada con la criminalidad, que deviene en una incapacidad para gobernar en el sentido que Prats le confiere al concepto de gobernabilidad. Según el autor en la gobernabilidad es necesario que hayan unos acuerdos mínimos entre los actores estratégicos que delimitan sus posibilidades de acción en el marco de las reglas y procedimientos establecidos desde la gobernanza, o entramado constitucional.

Los actores armados al no reconocer la legitimidad del Estado en su nivel regional se convierten en un obstáculo para la gobernabilidad, visto ello desde las restricciones

impuestas a los procesos de empoderamiento ciudadano y la tendencia del índice desarrollo humano de la región del Catatumbo.

En ese sentido, se insta a evaluar la posibilidad de contribuir en la construcción de un modelo de gobernabilidad específico para el Catatumbo, que sea *suis generis*, en el que tanto actores estatales como no estatales e incluso ilegales sean reconocidos como parte de una problemática compleja, que no da más espera para una respuesta multidisciplinar en la que prevalezca el involucramiento de los actores, esto con la finalidad de proyectar unos mínimos de construcción de gobernabilidad que sean perdurables a corto y mediano plazo.

Sin embargo, la implementación de la política de seguridad democrática puede servir como referente a los nuevos modelos de construcción de seguridad, sobre todo en los aspectos exitosos, resaltados en el segundo capítulo.

Asimismo la PSD permitirá que se prioricen esfuerzos en el ejercicio de contribuir a la consolidación de un escenario democrático más amplio – por la inclusión de actores – en el que posiblemente habrá mayores garantías para la participación ciudadana y por ende, donde se restablezca la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Estado colombiano.

BIBLIOGRAFÍA

Salvador, J. [QUINO]. (2012). *Toda Mafalda*. Buenos Aires: Ediciones de la Flor.

Capítulos de Libro

Aguilera, M. (2006). Eln: entre las armas y la política. *Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia*. En M. Willis y G. Sánchez (Eds.), *Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia* (págs. 211 – 266). Bogotá: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) y Universidad Nacional de Colombia.

Angarita, P. E. (2011). Introducción. En P. E. Angarita. *Seguridad democrática: lo invisible de un régimen político y económico* (págs. 33 - 53). Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad de Antioquia.

Angarita, P. E. (2011). Las batallas entre seguridad y derechos humanos. En P. E. Angarita. *Seguridad democrática: lo invisible de un régimen político y económico* (págs. 89 - 135). Bogotá: Siglo de Hombre Editores; Universidad de Antioquia.

Angarita, P. E. (2011). Seguridad democrática o la punta del iceberg del régimen político y económico. En P. E. Angarita. *Seguridad democrática: lo invisible de un régimen político y económico* (págs. 265-323). Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad de Antioquia.

Angarita, P. E. (2011). Conclusiones y propuestas. En P. E. Angarita. *Seguridad democrática: lo invisible de un régimen político y económico* (págs. 327-342). Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad de Antioquia.

- Ávila, A.F. (2012). Conclusiones: frontera Norte de Santander - Táchira. *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela* (págs. 341-343). Cota: Corporación Nuevo Arco Iris y Random House Mondadori.
- Ballén, R. (2006). La Seguridad Democrática. *La pequeña política de Uribe ¿Qué hacer con la seguridad democrática?* (págs. 187 - 209). Bogotá: Ediciones desde abajo.
- Barrero , F. A. (2010). Mecanismos de fortalecimiento de la sociedad civil. En E.Pastrana, S. Jost, M.L. Márquez (Eds.). *Más allá de la seguridad democrática. Agenda hacia nuevos horizontes* (págs. 101 - 114). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Borda, S. (2011). Cambios y continuidad en seguridad y defensa en Colombia durante 2010: ¿Hacia un esquema de transición entre la seguridad democrática de Uribe y la prosperidad democrática de Santos? En H. Mathieu y C. Niño (Eds.). *Seguridad Regional en América Latina y el Caribe anuario 2011. (Págs.89 – 113) Bogotá: Fundación Friedrich Ebert- Programa de Cooperación en Seguridad Regional*
- Echandía, C., Bechara, E. y Cabrera, I. (2010). Colombia: estado del conflicto armado al final de la administración de Álvaro Uribe. En H. Mathieu y C. Niño (Eds.), *Anuario 2010 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe* (págs. 136-172) Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol).
- Bolívar, I. J. y Torres, M. C. (2010). ¿Puede el poder local de los actores armados ilegales alcanzar cierto grado de legitimidad? En C. Launay - Gama y F.E. González (Eds.), *Gobernanza y conflicto en Colombia: interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento* (págs. 47-59). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Chomsky, N. (2001). Plan Colombia. *El imperio de la fuerza en los asuntos mundiales* (págs. 81 - 108). Barcelona: Paidós.

Dangond Gibsone, C. (2010). Hacia el rescate de las instituciones de la Constitución de 1991. En E.Pastrana, S. Jost, M.L. Márquez (Eds.), *Más allá de la seguridad democrática. Agenda hacia nuevos horizontes* (págs. 71 - 80). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Dangond Gibsone, C. (2010). Descentralización en Colombia: ¿para qué y hasta dónde? En E.Pastrana, S. Jost, M.L. Márquez (Eds.), *Más allá de la seguridad democrática. Agenda hacia nuevos horizontes* (págs. 349-358). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Deal, M. (2005). Asistencia del gobierno de Estados Unidos al desarrollo económico la seguridad y la paz en Colombia . En F. Cepeda Ulloa (Ed.). *Sostenibilidad de la política de seguridad democrática en Colombia* (págs. 489 - 493). Bogotá: Embajada de Estados Unidos de América.

De Zubiría , A. (2010). La descentralización y autonomía territoriales en la Carta Política de 1991. *¿Democracia o Autocracia? Los Sistemas Políticos Territoriales*. Bogotá: Fundación Utopos; Universidad Autónoma de Colombia.

Fundación Social (2011). Propuesta para la construcción de procesos de reconciliación en el Catatumbo. En: P. C. Cortés (Ed.) *Región y reconciliación: claves de política pública desde lo local*. (págs.5- 17). Bogotá: Editora Géminis.

Garzón , C. A. (2014). Planeación participativa como estrategia de construcción colectiva del territorio en clave de paz. En H. Gehring, V. Barberena y D. Restrepo (Eds.),

Descentralización en-clave de paz (págs. 83 - 94). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.

González , F. E., y Otero, S. (2010). La presencia diferenciada del Estado: un desafío a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. En C. Launay - Gama y F.E. González González (Eds.), *Gobernanza y conflicto en Colombia: interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento* (págs. 28-36). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

González , F. E. (2010). ¿De dónde proviene la legitimidad política de Alvaro Uribe Vélez? En C. Launay - Gama y F.E. González González (Eds.), *Gobernanza y conflicto en Colombia: interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento* (págs. 60- 72). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Hernández, L. y Castro, H. y Barba, F. (2011). La Seguridad Democrática: política Petrolera: 2002 - 2010. En L. Hernández, H. Castro y F. Barba. *Petróleo y conflicto en el Gobierno de la Seguridad Democrática 2002 - 2010* (págs. 105 - 233). Bogotá: Universidad Nacional.

Hernández, L. y Castro Prieto, H. y Barba García, F. (2011). Petróleo y Conflicto. En L. Hernández, H. Castro y F. Barba. *Petróleo y conflicto en el Gobierno de la Seguridad Democrática 2002 - 2010* (págs. 237 - 342). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Hoyos, L. A. (2005). La sostenibilidad del control territorial. En F. Cepeda Ulloa (Ed.), *Sostenibilidad de la política de seguridad democrática en Colombia* (págs. 474 - 487). Bogotá: Embajada de Estados Unidos de América.

Laurent, M. (2011). Colombia y Europa frente a las drogas: desencuentro pero cooperación. En A. Gaviria y D. Mejía (Comps), *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos* (págs. 177 -199). Bogotá: Universidad de los Andes, ediciones Uniandes 2011.

Launay - Gama, C., y Bolívar, I. J. (2010). La gobernanza como vínculo entre gobernados y gobernantes. En C. Launay - Gama y F.E. González González (Eds.), *Gobernanza y conflicto en Colombia: Interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento* (págs. 13- 21). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Minga y fundación Progresar (2008). Catatumbo: la terquedad por la vida. *Memoria: Puerta de la esperanza. Violencia sociopolítica en Tibú y el Tarra. Región del Catatumbo 1998 - 2005* (págs. 23 - 52). Bogotá: Asociación para la Promoción Social Minga y Fundación Progresar Capítulo Norte de Santander.

Minga y fundación Progresar. (2008). y empezó el coroteo, todos pa'afuera. *Memoria: Puerta de la esperanza. Violencia sociopolítica en Tibú y el Tarra. Región del Catatumbo 1998 - 2005* (págs. 63 - 104). Bogotá: Asociación para la Promoción Social Minga y Fundación Progresar Capítulo Norte de Santander.

Monteoliva Vilches, A. (2010). Territorio y gobernabilidad: la inacabada construcción territorial en Colombia. En E.Pastrana, S. Jost, M.L. Márquez (Eds.), *Más allá de la seguridad democrática. Agenda hacia nuevos horizontes* (págs. 289-298). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Morin, E. (2001). *El paradigma de la complejidad, en: Introducción al Pensamiento Complejo* (pp. 87-110). Edición española a cargo de Marcelo Pakman, Barcelona: Gedisa.

Naím, M. (2013). La degradación del poder. En M. Naím. *El fin del poder*. (págs. 17 - 42).

Barcelona: Random House Mondadori.

Naím, M. (2013). Comprender el poder. En M. Naím. *El fin del poder*. (págs. 43 - 63).
Barcelona: Random House Mondadori.

Ó Loingsigh, G. (2008). Región del Catatumbo. *Catatumbo: Un reto por la verdad*. (págs. 27 - 35). Comité de Integración Social del Catatumbo - CISCA.

Ospina, C. A. (2005). La perspectiva de las Fuerzas Militares. En F. Cepeda Ulloa (Ed.), *Sostenibilidad de la política de seguridad democrática en Colombia* (págs. 69 - 77).
Bogotá: Embajada de Estados Unidos de América.

Quiroga Gómez, D. (2010). ¿Es posible hablar de gobernanza en zonas donde la administración pública local está bajo la influencia de actores armados? En C. Launay - Gama y F.E. González González (Eds.), *Gobernanza y conflicto en Colombia: Interacción entre gobernantes y gobernados* (págs. 94-102). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Ruiz Gómez, A., y Lozada Alvarado, J. A. (2004). A que nos referimos al hablar del Catatumbo. *Marginilidad, riqueza y negación: conflicto, derecho a la educación y desplazamiento en el Catatumbo* (págs. 15 - 30). Bucaramanga: Fundación para la Promoción de la Cultura y la Educación Popular.

Restrepo, D. y Barberena V. (2014). Descentralización para la inclusión política social y económica en el pos conflicto. En H. Gehring, V. Barberena y D. Restrepo (Eds.), *Descentralización en- clave de paz* (págs. 97 - 104). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.

Rodríguez Morales, F., y Sánchez David, R. (2007). El sentido de la discusión. En F. Rodríguez y R. Sánchez. *Seguridad, Democracia y Seguridad Democrática* (págs. 15 - 47). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Rodríguez Morales, F., y Sánchez David, R. (2007). Hacia la construcción de una nueva idea de seguridad. En F. Rodríguez y R. Sánchez. *Seguridad, Democracia y Seguridad Democrática* (págs. 143 - 168). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Santander, J., Gómez, C., Márquez, D., y Soler, S. (2012). Análisis institucional de la formación de agenda de la Política de Seguridad Democrática. *El proceso de formación de Agenda de la Política Pública de Seguridad Democrática* (págs. 47 - 55). Bogotá: Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo; Ediciones Uniandes.

Santander, J., Gómez, C., Márquez, D., y Soler, S. (2012). El proceso de formación de la agenda de la Política de Seguridad Democrática. *El proceso de formación de Agenda de la Política Pública de Seguridad Democrática* (págs. 23 - 43). Bogotá: Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo; Ediciones Uniandes.

Senge, P. M. (2005). *La quinta disciplina: El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*, Buenos Aires: Ediciones Granica S.A.

Serrano, M. (2009). Caracterización de la Zona de Estudio. En M. Serrano. *Conflicto Armado y Cultivos Ilícitos: efectos sobre el desarrollo humano en el Catatumbo* (págs. 15 - 22). Bogotá: Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo; Ediciones Uniandes.

- Serrano, M. (2009). Introducción. En M. Serrano. *Conflicto Armado y Cultivos Ilícitos: efectos sobre el desarrollo humano en el Catatumbo* (págs. 13 - 15). Bogotá : Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo; Ediciones Uniandes.
- Serrano, M. (2009). Régimen político y límites de la Democracia en el Catatumbo. En M. Serrano. *Conflicto Armado y Cultivos Ilícitos: efectos sobre el desarrollo humano en el Catatumbo* (págs. 38 - 44). Bogotá : Universidad de los Andes, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo; Ediciones Uniandes.
- Solano Calderón, M. (2010). Criminalidad, territorio y gobernabilidad. En E.Pastrana, S. Jost, M.L. Márquez (Eds.), *Más allá de la seguridad democrática. Agenda hacia nuevos horizontes* (págs. 325 - 336). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Spencer, D. (2005). El éxito de la política de seguridad democrática según las FARC. En F. Cepeda Ulloa (Ed.), *Sostenibilidad de la política de seguridad democrática en Colombia* (págs. 95 - 106). Bogotá: Embajada de Estados Unidos de América.
- Torrijos Rivera, V. (2009). Gobernabilidades múltiples: una metodología de interpretación de la evolución política de los sistemas sociales, aplicada al caso colombiano. En V. Torrijos. *Gobernabilidad Democrática y Cohesión de la Sociedad* (págs. 70 - 101). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Torrijos Rivera, V. (2009). La gobernabilidad reluctante. En V. Torrijos. *Gobernabilidad Democrática y Cohesión de la Sociedad* (págs. 55 - 69). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Torrijos Rivera, V. (2009). Territorio, seguridad y gobernabilidad: ¿la ruta de una democracia sostenible en Colombia. En V. Torrijos. *Gobernabilidad Democrática y*

Cohesión de la Sociedad (págs. 198 - 213). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Torrijos Rivera, V. (2009). Seguridad democrática y defensa de la sociedad. Colombia: balance de dos años de gobierno del presidente Uribe. En V. Torrijos. *Asuntos estratégicos, seguridad y defensa* (págs. 138 - 147). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Torrijos Rivera, V. (2009). Parámetros colombianos de seguridad y defensa. Evolución y perspectivas. En V. Torrijos. *Asuntos estratégicos, seguridad y defensa* (págs. 148 - 189). Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Uribe Echavarría, J. A. (2005). Evaluación de la Política de Seguridad Democrática. En F. Cepeda Ulloa (Ed.), *Sostenibilidad de la política de seguridad democrática en Colombia* (págs. 59 - 68). Bogotá: Embajada de Estados Unidos de América.

Valencia, L. (2014). ¿Cómo enfrentar la inseguridad urbana y las bandas criminales en el posconflicto? *Violencia urbana. Radiografía de una región*. (págs. 11 - 22). Bogotá: Aguilar y Friedrich Ebert Stiftung (Fescol).

Vásquez Delgado, T. (2010). La Constitución del 91: entre el reconocimiento de los derechos sociales y el modelo de desarrollo. En C. Launay - Gama y F.E. González González (Eds.), *Gobernanza y conflicto en Colombia: Interacción entre gobernantes y gobernados en un contexto violento* (págs. 142- 148). Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Vega, J. (2005). Sostenibilidad del control territorial en Caquetá. En F. Cepeda Ulloa (Ed.), *Sostenibilidad de la política de seguridad democrática en Colombia* (págs. 499- 509). Bogotá: Embajada de Estados Unidos de América.

Velasco, M. (2010). Democracia, gobernabilidad y movimientos sociales en Colombia: 1990 - 2006. En M. Tanaka y F. Jácome (Eds.), *Desafíos de la gobernabilidad democrática. Reformas político - institucionales y movimientos sociales en la región andina*. (págs. 213 - 244). Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP), International Development Research Centre of Canada (IDRC) e Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP).

Publicaciones periódicas académicas.

Arias, C., y Barreto, I. (Sep - dic de 2009). Consumo ideológico: creencias sobre la política de seguridad democrática e imagen del presidente Alvaro Uribe Vélez. *Fundación Universitaria Konrad Lorenz*, 8 (3), 749-760.

Cortés, D., Vargas, J. F., Hincapié, L., y Franco, M. d. (2012). Seguridad Democrática, presencia de la Policía y conflicto en Colombia. *Desarrollo y Sociedad*, 11-32.

Corporación Nuevo Arco Iris (2009 – 2010). Dinámicas de la confrontación: gobierno Nacional – ELN.

González, C. (2012, 12 de agosto). ¿Qué pasa Catatumbo? Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/?p=2526>

Instituto de Estudios Geoestratégicos y asuntos políticos [IEGAP] (2010). Evaluación de la política de seguridad democrática. *Universidad Militar Nueva Granada* (71) págs. 1-16.

López, M. C. (ene-jun de 2007). Efectos de la regionalización de la política de seguridad democrática para el desplazamiento en las fronteras. *Colombia Internacional*, (65), 136-151.

López, C. (dic de 2013). Tras medio siglo de intentos por "llevar el Estado a las regiones", ¿qué deberíamos preguntarnos?, ¿cómo deberíamos avanzar? *Corporación Nuevo Arco Iris*(18), 22-47.

- Marín, I. (2013). Dinámicas del conflicto armado en el Catatumbo y su impacto humanitario. *Área de dinámicas del conflicto y negociaciones de paz. Unidad de análisis "siguiendo el conflicto"*, (64), págs. 1-39.
- Molano, D. y Franco, J. P. (2006). La coordinación interagencial: el arma secreta de la seguridad democrática. *Desafíos* (14), 318-337.
- Ordóñez, F. (2007). Notas para una aproximación a la dinámica del Conflicto armado en el Catatumbo. *Ciencia Política*, (4), 151 - 186.
- Pachón, M. (2009). Colombia 2008: éxitos, peligros y desaciertos de la política de seguridad democrática de la administración Uribe. *Ciencia Política* , 29 (2), 327-353.
- Prats, J. (2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad. *Instituciones y Desarrollo*, (14 – 15), 239 - 269.
- Prats, J. (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. *Instituciones y Desarrollo*, (10), 103 - 148.
- Restrepo, A. (2013). Protestas en el Catatumbo y la historia. *Revista Cien días*. (79), 17 – 20.
- Quintana, G. H. (2008). Modelos de ocupación y zonificación territoriales en Norte de Santander, Colombia (Región del Catatumbo). *Arquitectura, Ciudad y Entorno*, (7), 221 - 242.
- Saumeth Cadavid, E. (2011). Colombia: la Prosperidad Democrática, la nueva Doctrina de la Defensa de la nación. *Tecnología Militar* (2), 22-30.

Serrano, M. (2009). Régimen político y límites de la democracia en regiones afectadas por conflicto armado y cultivos ilícitos: el caso del Catatumbo. *Desafíos*, (20) 111-148.

Torrijos, V. (2011). La política de seguridad en Colombia: ¿ruptura o una continuidad creativa? *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, (6), 113 - 125.

Torrijos, V. (2007). Diez tesis sobre Estado y seguridad en América Latina. *Desafíos*, (17) 263-281.

Vélez, M. A. (2001). FARC – ELN: evolución y expansión territorial. *Desarrollo y Sociedad*, (47), 151 -225.

Publicaciones periódicas no académicas.

Acero, H. (2010). Lo bueno, lo malo y lo feo de la Seguridad Democrática. *Razón pública*. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-tema27/1190lo-bueno-lo-malo-y-lo-feo-de-la-seguridad-democratica.html>

A dos ascienden los policías muertos por ataque de Eln en el Catatumbo. (2014, 13 de octubre). *Caracol Radio*. Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/regionales/ados-ascienden-los-policias-muertos-por-ataque-de-eln-enelcatatumbo/0141013/nota/2459444.aspx>

Alias Megateo, narco y amo del Catatumbo colombiano (2013). *El país* (Cali). Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/alias-megateo-narco-y-amocatatumbocolombiano>

Asesinan a dos contratistas de Ecopetrol en el Catatumbo. (2014, 15 de septiembre). *Semana*. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/dos-contratistas-deecopetrol-son-asesinados-en-norte-de-santander/402883-3>

Así piensan sacar a las Farc del Catatumbo (2012, 16 Enero). *El Espectador*. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/temadeldia/articulo-321367-asi-piensen-sacar-farcdel-catatumbo>

Ataque a estación de policía en San Calixto, Norte de Santander. (2015, 19 de enero). *W Radio*. Disponible en: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/ataque-a-estacion-depolicia-en-san-calixto-norte-de-santander/20150119/nota/2594274.aspx>

Aumentó producción de cocaína en el Catatumbo, Nariño y Putumayo. (2014, 22 de septiembre). *Noticias Caracol*. Disponible en: <http://www.noticiascaracol.com/colombia/aumento-laproduccion-de-cocaina-en-catatumbo-narino-y-putumayo>

Ávila, A. y Caziñares, W. (2012, 25 de abril). “Megateo” el invisible. *Corporación Nuevo Arco Iris*. Disponible en: <http://www.arcoiris.com.co/2012/04/megateo-el-invisible/>

Baracaldo, D. (2013, 22 de julio) ¿Cuáles son las zonas ‘rojas’ por violencia en Colombia? *Kienyke*. Disponible en: <http://www.kienyke.com/politica/las-zonas-de-mas-violencia-encolombia/>

Campesinos del Catatumbo piden refugio en Venezuela (2013, 22 de julio). *Portafolio*. Disponible en: http://www.portafolio.co/detalle_archivo/DR-99059

Capturan en el Catatumbo a ocho guerrilleros de las Farc y Eln (2013, 15 de abril). *El Tiempo*. Disponible en: http://www.eltiempo.com/colombia/oriente/capturan-en-el-catatumbo-a-ocho-guerrilleros-de-las-farc-y-eln_12743662-4

Cañizares, W. Catatumbo: la tragedia continúa, en:
<http://www.verdadabierta.com/documentos/victimarios/bloques/bloquecatatumbo/197-catatumbo-la-tragedia-continua-arcanos-11-arco-iris/file>

Celis, L. E. (2014, 7 de julio). Origen, auge y declive de la segunda guerrilla del país. *ElEspectador*. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/origen-auge-ydeclive-de-segunda-guerrilla-del-pais-articulo-502305>

Díaz, R. (2015, 06 de julio). Revista *The Blue Passport*. Disponible en:
<http://thebluepassport.com/2015/07/retos-del-catatumbo-en-el-posconflicto/>

Defensor del Pueblo insta a proteger a las comunidades del Catatumbo.(S.f.). *El Tiempo*.
Disponible en: <http://m.eltiempo.com/colombia/oriente/defensor-del-pueblo-insta-aproteger-a-las-comunidades-del-catatumbo/10958342/1>

Denuncia pública: asesinado miembro de la asociación Campesina del Catatumbo. (2013, 11 de diciembre). Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (*Movice*).Disponible:<http://www.movimientodevictimas.org/pronunciamientos/denunciaspublicas/item/3547-denuncia-pública-asesinado-miembro-de-la-asociación-campesina-del-catatumbo.html>

Dos semanas de terror en el Catatumbo (2012, 18 de enero) *Verdad Abierta*. Disponible en:<http://www.verdadabierta.com/component/content/article/50rearmados/3797-dossemanas-de-terror-en-el-catatumbo-alertan-a-autoridades/>

El 'coco' de cuatro ministros (2012). *Semana*. Disponible en:
<http://www.semana.com/nacion/articulo/el-coco-cuatro-ministros/252561-3>

El Ejército abrió el Catatumbo a los paras. (2009). *Semana*. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-ejercito-abrio-catatumbo-paras/104811-3>

El oficio de matar (2007, 12 de agosto) *Semana*. Disponible en: <http://www.semana.com/especiales/articulo/el-oficio-matar/89971-3>

El 20 % de paramilitares desmovilizados integran bandas criminales (2015, 16 de enero).

W Radio. Disponible en: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/el-20-deparamilitarescolombianosdesmovilizadosintegranbandascriminal/20150116/nota/2591000.aspx>

En Catatumbo reclaman mesa con todas las guerrillas. (2014, 01 de diciembre). *Verdad Abierta*. Disponible en: http://www.verdadabierta.com/procesos-de-paz/farc/5532-parallegaralapazencatatumbo-reclaman-mesa-con-todas-las-guerrillas?fb_action_ids=10152620059250785&fb_action_types=og.comments&fb_source=other_multiline&action_object_map=%5B934800839866284%5D&action_type_map=%5B%22og.comments%22%5D&action_ref_map=%5B%5D

¿Falsos positivos mortales? (2008, 27 de septiembre). *Semana*. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/falsos-positivos-mortales/95607-3>

Farc y Eln atacan estación de policía en San Calixto, en Norte de Santander. (2014, 05 de octubre). *El Espectador*. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/farcy-eln-atacan-estacion-de-policia-de-san-calixto-no-articulo-520692>

Fiscalía revela que 4382 personas fueron asesinadas en falsos positivos (2014, 26 de noviembre). *Blu radio*. Disponible en: <http://www.bluradio.com/83597/la-cifra-4382-personas-fueron-asesinadas-en-falsos-positivos-asegura-fiscalia>

Fontanini, F. (2014, 02 de enero). Colombia: Unión Europea y ACNUR dejan “*Huellas de paz*” en el Catatumbo. *ACNUR*. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/noticias/noticia/colombia-union-europea-y-acnur-dejan-huellas-depaz-en-el-catatumbo/>

Fundación Seguridad y Democracia. La Desmovilización del Bloque Catatumbo. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/documentos/victimarios/bloques/bloque-catatumbo/196-desmovilizacion-bloque-catatumbo-seg-y-democracia/file>

Garzón, A. (2007, 2 de diciembre). El Catatumbo (Colombia) y Ascamat: una región de sufrimientos. *Ascamat y Prensa Rural*. Disponible en: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article894>

Gobernador y víctimas analizaron situación de Norte de Santander (2014, 11 de septiembre). *Unidad de Víctimas*. Disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/en/79-noticias/2899-gobernador-y-victimasanalizaron-situacion-de-norte-de-santander>

Gómez, C. y Acero, L. Penagos. (2013, 03 de septiembre). *Revista Perspectiva*. Bacrim: ¿Paramilitarismo reciclado o reinventado? Disponible en: <http://www.revistaperspectiva.com/analisis/bacrim-paramilitarismo-reciclado-o-reinventado>

Gómez, A. C. (2013, 15 de julio). Revista *The Blue Passport*. Disponible en: <http://thebluepassport.com/2013/07/el-catatumbo-en-su-laberinto/>

Guerrilla del ELN paralizó el Catatumbo (2011, 12 de septiembre), *Portafolio*. Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/guerrilla-del-eln-paralizo-el-catatumbo>

Jaime, J. (2012, 05 de mayo). El alma del Catatumbo. *La Opinión*. Disponible en: http://www.laopinion.com.co/demo/index.php?option=com_content&task=view&id=39565&Itemid=94

La encrucijada de los pequeños palmeros del Catatumbo. (2015, 15 de enero). *Verdad Abierta*. Disponible en: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5569-laencrucijada-de-los-pequenos-palmeros-del-catatumbo>

Lares, V. y Cúcuta. (2014, 10 de noviembre). Embajador de Colombia en Venezuela confirma la muerte de 5 colombianos. *El Tiempo*. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/14-personas-muertas-en-guerra-debacrim-en-frontera-con-venezuela/14814855>

León, J. (2013, 26 de junio). La otra versión sobre el Catatumbo. *La Silla Vacía*. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/la-otra-version-sobre-el-catatumbo-45125>

Lewin, J.E. (2014, 08 de noviembre). Las diez cosas que prueba la sentencia de Mancuso. *La Silla Vacía*. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/las-diez-cosas-que-prueba-lasentencia-de-mancuso-49061>

Masacre de Tibú (2013). *Verdad Abierta y el Centro de memoria histórica* (a) Disponible en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=95>

Masacre de La Gabarra (2013). *Verdad Abierta y el Centro de memoria histórica* (b) Disponible en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=205>

Masacre de Cúcuta – Agua Clara (2013). *Verdad Abierta y el Centro de memoria histórica* (c) Disponible en: <http://rutasdelconflicto.com/interna.php?masacre=428>

Megateo en carne y hueso (2013). *Las dos orillas*. Disponible en:<http://www.las2orillas.co/megateo-el-guerrillero-mafioso-controla-el-catatumbo/>

Mejía, O. (2010, 08 de febrero). La patria de los informantes. *Razón pública*. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/758-la-patria-deinformantes.html>

Molano, A. (2012, 03 de marzo). Paramilitarismo y palma en el Catatumbo. *El Espectador*. Disponible en: <http://www.elespectador.com/impreso/judicial/articulo-330074-paramilitarismo-y-palmael-catatumbo>

Molano, A. (2013, 23 de junio). Las guerras del Catatumbo I. *El Espectador*. Disponible en:<http://www.elespectador.com/noticias/nacional/guerras-del-catatumbo-i-articulo-430812>

Mueren dos policías en un ataque del Epl en Norte de Santander. (2014, 13 de octubre). *El Colombiano*. Disponible en:http://www.elcolombiano.com/historico/mueren_dos_policias_en_un_ataque_del_epl_en_noreste_de_colombia-CFEC_315142

Palomino, S. (2012, 18 de enero). Los violentos días del Catatumbo. *Semana*. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/los-violentos-dias-del-catatumbo/252076-3>

Piedad Córdoba denunció abusos del Ejército en el Catatumbo. (2014, 10 de julio). *El Espectador*. Disponible en:<http://www.elespectador.com/noticias/politica/piedad-cordobadenuncio-abusos-del-ejercito-el-catatumbo-articulo-503545>

Pobre Catatumbo. (2012, 24 de marzo). *Semana*. Disponible en:<http://www.semana.com/nacion/articulo/pobre-catatumbo/255398-3>

Primer militar que denunció 'falsos positivos' en Norte de Santander está preso. (2009, 10 de mayo). *El Tiempo*. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5177467>

Ratifican pena de 27 años a 8 militares por falso positivo en Norte de Santander. (2015, 06 de abril). *El Universal*. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/colombia/ratifican-pena-de-27-anos-8-militares-por-falso-positivo-en-norte-de-santander-189726>

Receso en diálogos del Catatumbo. (2013, 3 de octubre). *Portafolio*. Disponible en: http://www.portafolio.co/detalle_archivo/DR-104121

Rodríguez, M. (2005, 06 de junio). A seis años del posicionamiento a sangre y fuego de los paramilitares en La Gabarra: ¿Dónde quedan la verdad, la justicia y la reparación? *Prensa Rural*. Disponible en: <http://www.prensarural.org/rodriguez20050606.htm>

Silva, G. (S. F.). Triunfos y retos de la seguridad democrática. *Ejército Nacional*. Disponible en: <https://ejercito.mil.co/index.php?idcategoria=240684>

Siniestra alianza Farc, Eln y Bacrim azota municipios del Catatumbo. (2012, 22 de enero). *El Tiempo*. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10980468>

Violencia en el Catatumbo sería por presencia de 'Timochenko' (2012, 18 de enero). *El país*. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/violencia-en-catatumboexplica-por-presencia-timochenko>

Otras publicaciones.

Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la política pública a la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*. (Págs. 1 - 15). Santo Domingo.

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes) (2007, diciembre). Respuesta institucional al desplazamiento forzado en Norte de Santander: cuando la atención se fragmenta en cuatro enfoques.

Corporación Nueva Sociedad Región Nororiental de Colombia (Consornoc) (2011, junio). En: Unión Europea, Acción Social, Asopatía y prodepaz (Comps.). *II laboratorio de paz: sistematización de principales resultados y aprendizajes*. Bogotá: impresol ediciones. Disponible en: http://www.eeas.europa.eu/delegations/colombia/documents/projects/20110909_es.pdf

Díaz Zambrano, D.C. (2011). Discusión de las teorías de Estado Fallido: Ilustración Colombia durante la administración del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010). Tesis Pregrado. Recuperada del Repositorio institucional de la Universidad del Rosario.

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2015). Índice de Vulnerabilidad Territorial: resultados 2008 – 2012. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/03%20Índice%20de%20Vulnerabilidad%20final.pdf>

Garzón Triana, L. M. (2011). Análisis de los tres principales objetivos estratégicos de la Política de Seguridad Democrática: consolidación del control estatal del territorio, confianza inversionista y cohesión social (2002 – 2010). Tesis Pregrado. Recuperada del Repositorio institucional de la Universidad del Rosario.

Gobernación de Norte de Santander (2000). *Plan de desarrollo integral y paz para la región del Catatumbo*. San José de Cúcuta.

Gobernación de Norte de Santander. *S.f.* Disponible en:
<http://www.nortedesantander.gov.co/mapas.php>

Grupo de Memoria Histórica (GMH). (2013) ¡BASTA YA! Colombia: memorias de guerra y dignidad. Bogotá: imprenta nacional.

Kaufmann, D. Replantando la gobernabilidad. *XII Ciclo de Jornadas Económicas*, (págs. 1 - 18). Conferencia ofrecida vía Sátelite.

Ministerio de Defensa Nacional. (2007, julio). Logros de la política de consolidación de la seguridad democrática – PCSD.

Ministerio de Defensa Nacional. (2010, junio). Logros de la política de consolidación de la seguridad democrática – PCSD.

Misión de Observación Electoral [MOE] *s.f. Monografía Político Electoral*. Departamento de Norte de Santander 1997 a 2007. Disponible en:
http://moe.org.co/home/doc/moe_mre/CD/PDF/ndesantander.pdf

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2007, agosto). *Diagnóstico Departamento de Norte de Santander (Catatumbo) sala de situación humanitaria*. Disponible en: http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2061.pdf?view=1

Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2007, agosto). *Diagnóstico Departamento de Norte de Santander (Catatumbo) sala de situación humanitaria. (Infogramas)*. Disponible en:
<http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/2113.pdf?view=1>

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. (2006, julio). *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Catatumbo* (págs. 5 – 17). Imprenta Nacional de Colombia. Disponible en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/catatumbo.pdf

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. (2008). Impacto de la PSD sobre los derechos humanos. En: *impacto de la seguridad democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos*. Bogotá: Observatorio de Derechos Humanos y DIH.

Organización Colombia Líder (s.f.) Caballero, C. y Acevedo, A. 25 formas de medir a los gobernantes locales en Colombia.

Pérez, L.M. (2006). Comunidades del Catatumbo: entre el conflicto armado y la imposición de modelos de desarrollo regional.

Presidencia de la República y Ministerio de Defensa Nacional. (2003). *Política de defensa y seguridad democrática*. Bogotá .

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2014). Catatumbo: análisis de conflictividades y construcción de paz. Bogotá D.C.

Resolución defensorial N° 46. (2006, diciembre 11). Situación social y ambiental de la región del Catatumbo, - Norte de Santander. Disponible en: http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2467.pdf?view=1

Revesz, B. (2005). Gobernabilidad democrática, descentralización y desarrollo territorial local y regional. *I Encuentro Macro Regional. Sobre Nueva Ruralidad y Competitividad Territorial*, (págs. 1 - 28). Cajamarca.

Rodríguez Triana, J.C. (2012) Análisis de los alcances del control territorial por parte de las Fuerzas Militares en la implementación de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, como fortalecimiento del Estado. Primer periodo de gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2006. Tesis Pregrado. Recuperada del Repositorio institucional de la Universidad del Rosario.

Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial (UACT) (2013, enero). CONPES de Catatumbo beneficiará a los municipios en Consolidación de Norte de Santander. Disponible en: <http://www.consolidacion.gov.co/?q=content%2Fconpes-de-catatumbo-beneficiar%C3%A1-los-municipios-en-consolidaci%C3%B3n-de-norte-de-santander>

Uribe, A. S.f. Disponible en: <http://www.alvarouribevelez.com.co/es/content/seguridad-democratica>

Videos Web.

Catatumbo I. 1º parte [Archivo de video] (2012, 27 de julio) Disponible en: http://www.youtube.com/watch?v=_QgzBKzXlhc

Catatumbo II. 2º parte [Archivo de video] (2012, 30 de julio) Disponible en: http://www.youtube.com/watch?v=-_kASXFGBt0

Catatumbo: de palmas, puentes y memoria. (2013, 29 de julio). Razón pública. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/regiones-temas-31/6986-catatumbo-de-palmas-puentes-y-memoria.html>

Foro: Reforma a las Fuerzas Militares en escenarios de postguerra y postconflicto 1° parte. [Archivo de video] (2014, 22 de julio). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=a5bnOX2YTNs&list=UU0XYBBuS5EuUXb26NXxC7vw&app=desktop>

Foro: Reforma a las Fuerzas Militares en escenarios de postguerra y postconflicto 2° parte. [Archivo de video] (2014, 22 de julio). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?list=UU0XYBBuS5EuUXb26NXxC7vw&index=3&v=mHCINYa3mbY&app=desktop>

Juan Manuel Santos acusa a las Farc de promover protestas campesinas en el Catatumbo. [Archivo de video]. (2013, 21 de junio). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=3ItksYNGQeI>

“No se olvida, lo que ni se considera”. [Archivo de video]. (2014, 23 de septiembre). Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/multimedia/semana-en-vivo-porque-el-gobierno-olvido-al-catatumbo/403875-3>

Prohíben a campesinos del Catatumbo comprar: huevos, plátanos y yuca. [Archivo de video]. (2014, 16 de noviembre). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?feature=youtu.be&v=tuSnXzudwZU&app=desktop>

Entrevistas.

Entrevista realizada a Caballero, C. (2014, 05 de mayo). Gerente de Cifras y Conceptos. Bogotá.

Entrevista realizada a Delgado, J. (2015, 26 de enero). Director estratégico de Observatorio de Política y Estrategia en América Latina (OPEAL) en el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. Bogotá.

Entrevista realizada a De Zubiría, A. (2014, 26 de febrero). Docente facultades de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario. Bogotá.

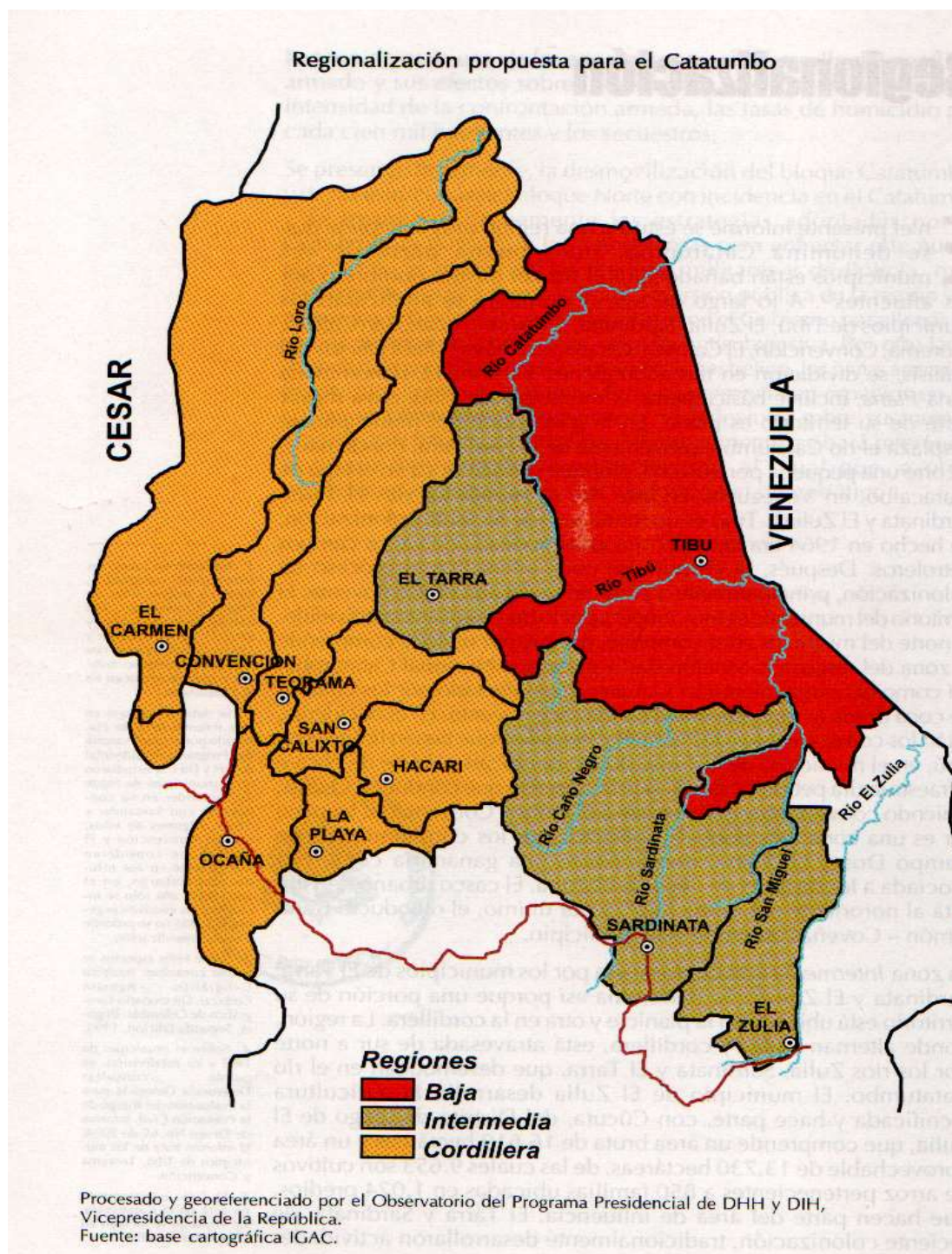
Entrevista realizada a Ruiz, J.C. (2014, 18 de febrero). Docente facultades de Ciencia Política y Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario. Bogotá.

Entrevista realizada a Saldías, C. (2014, 19 de febrero). Docente facultad de Gestión y Desarrollo Urbano - Ekística de la Universidad del Rosario. Bogotá.

Entrevista realizada a Ungar, E. (2014, 11 de febrero). Directora Ejecutiva de Transparencia por Colombia. Bogotá.

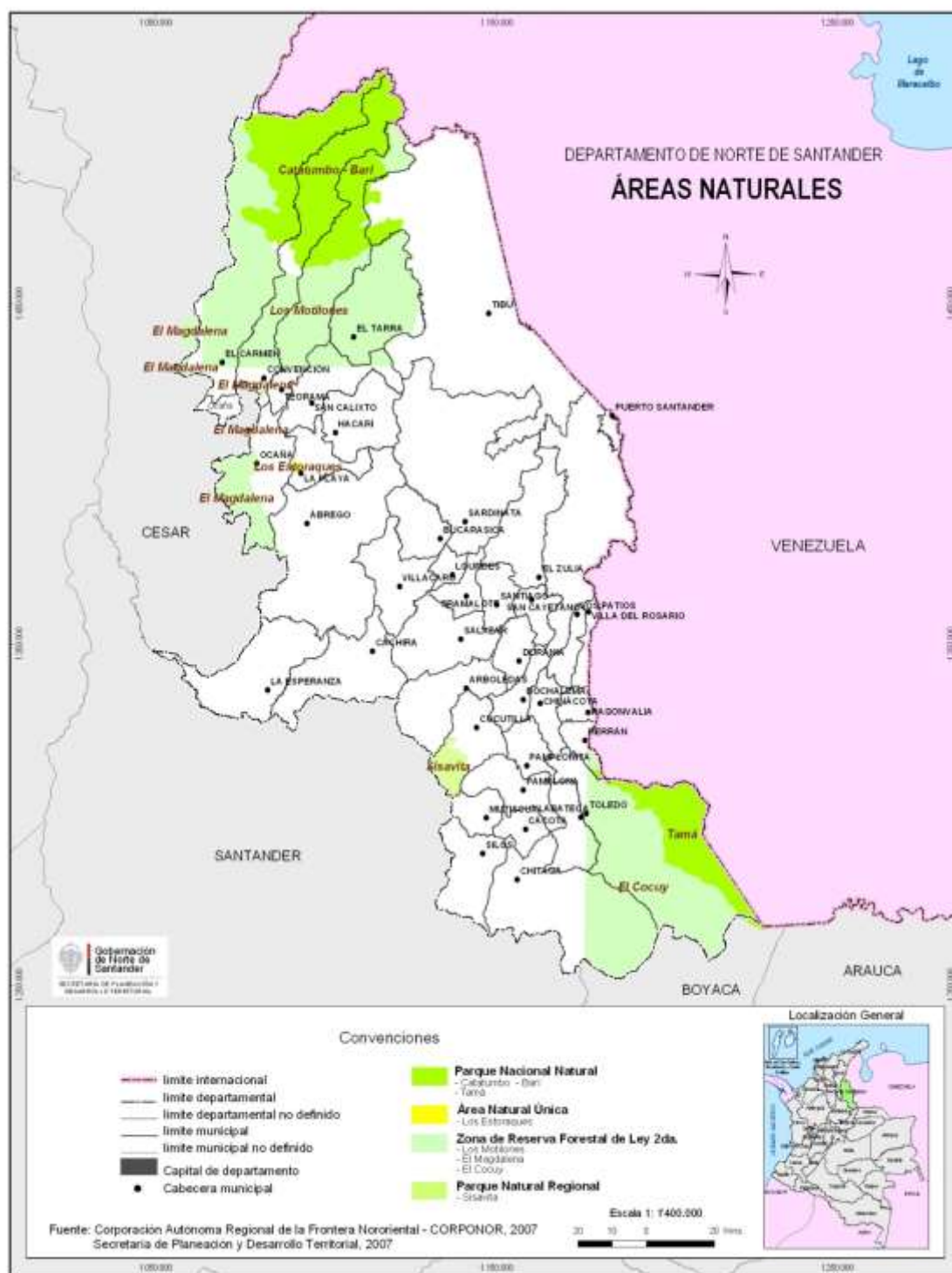
ANEXOS

Anexo 1. Mapa. Regionalización propuesta para el Catatumbo.



Fuente: Observatorio DDHH 2008, pág.10

Anexo 2. Mapa. Áreas Naturales



Fuente: página web de la gobernación de Norte de Santander.

Anexo 3. Mapa. Resguardos Indígenas



Anexo 4: Cuadro. Cartillas del II Laboratorio de Paz.

Cuadernillo	Objetivo de la Organización	Proyecto	Objetivos del Proyecto.	Experiencia
Organización (Consornoc)	Mejorar las condiciones de vida de la población más pobre y vulnerable, encontrar una salida al conflicto violento que vive Norte de Santander y crear condiciones para una nueva sociedad cimentada en un desarrollo humano integral, solidario y sostenible.	El proyecto se formuló en el marco del eje de desarrollo integral sostenible, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable, mediante alternativas	El desarrollo de estrategias de educación y capacitación comunitaria en (DDHH) (DIH) y manejo de conflictos. La asesoría y el apoyo a la formación y dotación de organizaciones...	Fortalecimiento del subsector hortofrutícola de Norte de Santander con el enfoque de cadena productiva (Proyecto inicial).
Organización (Funprocep)	Es un organismo no gubernamental de orden social y educativo, que trabaja en un marco de respeto a la diversidad, integración de esfuerzos, la solidaridad y el humanismo, desde una posición autónoma y no partidista.	Nace de la necesidad de ubicar y consolidar a la escuela como un escenario no solo de intercambio de conocimientos sino también de saberes, cultura y valores. El conflicto es concebido en las instituciones educativas como algo negativo, sin considerar la nueva visión de conflicto asocial como constructor de nuevas realidades y punto de encuentro para nuevos acuerdos.	Desarrollar acciones de capacitación y formación a docentes, directivos y padres y madres de familia, así como a lideresas y líderes sociales, en DD HH y en derecho a la educación. Fortalecer los espacios de participación escolar mediante procesos de acompañamiento al gobierno escolar, especialmente a consejos y personeros estudiantiles. Generar estrategias de interlocución con la institucionalidad y las organizaciones sociales que permitan incidir políticamente en la garantía del derecho de la educación por parte de la institucionalidad y la corresponsabilidad social de los miembros de las comunidades educativas.	Establecer dinámicas sociales e institucionales que permitan abordar y encontrar soluciones mediante la concertación y avanzar en la búsqueda de una solución pacífica y negociada a la situación de violencia que ha vivido el departamento de N. de Santander, generada por los actores armados y que incide en las relaciones cotidianas. (En este laboratorio se incluyó en este eje a la población más joven y como estrategia de impacto, por medio de instituciones educativas, sobre la base de que en este espacio se producen y reproducen dinámicas de violencia que es necesario abordar y que busca incidir en quienes en el futuro tienen el reto de consolidar las iniciativas de paz).
Organización	Es un ente universitario	Estableció la	La comunidad y las	

U. Francisco de Paula Santander	<p>autónomo, con personería jurídica, patrimonio independiente, autonomía académica, financiera y administrativa.</p> <p>Trabaja en la solución de los problemas de su entorno regional y binacional, para fortalecer y promover su desarrollo económico y social.</p>	<p>necesidad de contar con observatorios de paz que permitieran a los actores de los territorios en diversas áreas contar con información y análisis, para planificar, informarse, actuar, participar y hacer interlocución en temas relativos a la paz y el desarrollo, con base en insumos cualificados.</p>	<p>instituciones dispondrán oportunamente de información pertinente y relevante que les permita formular propuestas en cultura de paz, gobernabilidad democrática y desarrollo integral, que pueda incidir en la toma de decisiones sobre la realidad colectiva local.</p> <p>La región contara con espacios formales de análisis y dialogo entre los diversos actores (comunitarios, públicos y privados) sobre las condiciones y los factores que afectan la construcción de una cultura de paz, gobernabilidad democrática y desarrollo integral.</p>
Organización Fundación Pades	<p>Es una fundación que promueve la acción comunicativa y el desarrollo social comunitario, en un proceso de construcción de región, en el departamento de Norte de Santander.</p> <p>Objetivo:</p> <p>Coordinar y elaborar propuestas viables entre diferentes procesos y actores sociales interesados en el fortalecimiento de los mecanismos de gestión.</p>	<p>Se formuló en el marco del eje de fortalecimiento institucional, que busca que la institucionalidad pública responda de manera más asertiva a las demandas de la sociedad civil, construyendo de manera conjunta espacios e instrumentos de participación democrática.</p>	<p>Darle un nuevo lugar de legitimidad a la institucionalidad en las comunidades, a través de procesos de formación ciudadana que permitan la cualificación de la participación social y la construcción de acuerdos de gobernabilidad local e incrementen la capacidad de la sociedad para ejercer los mecanismos de control a la gestión pública.</p>
Organización Gobernación de N. de Santander	<p>El Departamento de Norte de Santander fue creado por la Ley 25 del 14 de julio de 1910.</p> <p>Su misión institucional es asegurar el bienestar de la población nortesantandereana, el desarrollo equilibrado y armónico entre sus municipios y el progreso</p>	<p>Se formuló en el marco del eje de desarrollo integral sostenible, cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable, mediante</p>	<p>Objetivo específico: Generar empleo y mejorar los ingresos de los asociados de los cabildos verdes de Pamplona, Cácuta y Chinácota, mediante la industrialización de las plantaciones de pino pátula, el manejo sostenible de los recursos y el fortalecimiento de la comercialización, en un marco de convivencia y</p>

	económico, social y ambiental de su territorio.	alternativas socioeconómicas concertadas de desarrollo local, respetuosas del medio ambiente.	paz.
Organización U. de Pamplona	Es una institución pública de educación superior, del orden departamental	<p>Se formuló en el marco del eje 2 de fortalecimiento institucional.</p> <p>Este eje busca de manera prioritaria un mejoramiento de las instituciones frente a las demandas y necesidades sociales construyendo conjuntamente espacios e instrumentos de participación democrática.</p>	Con el proyecto ejecutado por la Universidad de Pamplona se buscó que sobre la base de una cultura de paz, se desarrollaran procesos de formación ciudadana dirigidos a líderes y lideresas sociales, para aumentar las posibilidades de incidencia de las comunidades en las decisiones que les atañen y ampliar la gobernabilidad al ámbito de las relaciones sociedad – Estado, y de esta forma aumentar la legitimidad de las instituciones y hacer que el papel de las comunidades sea más activo y comprometido con el cambio social.

Fuente: esquema realizado por la autora con base en las cartillas del *II laboratorio de Paz*.

Anexo 5: Formato de entrevistas.

Tema: La gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Objetivo: Conocer la opinión del entrevistado (a) frente a los obstáculos de la gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Nombre:

Fecha:

PREGUNTAS:

I. Relación Corrupción – Gobernabilidad.

1. Según su criterio ¿cuáles son los elementos imprescindibles para hablar de gobernabilidad?
2. ¿Conoce usted tipos de gobernabilidad?
a) Si b) No
 Si su respuesta fue si, por favor, indique cuáles.
3. A su criterio, ¿qué relación hay entre la corrupción y la gobernabilidad?
4. ¿Cree usted que la corrupción obstaculiza la gobernabilidad? ¿Por qué?

II. Participación de los actores no estatales en la formación de la gobernabilidad

5. Teniendo en cuenta la histórica afluencia de grupos armados irregulares ¿En qué elementos cree usted que ha fallado el Estado colombiano para combatirlos? ¿Por qué?
6. ¿Qué tipo de gobernabilidad cree usted generan estos grupos irregulares?
7. ¿Cree usted que la existencia de estos grupos ha influenciado a que los ciudadanos sean pasivos? ¿O estaría la pasividad ciudadana asociada a otros factores?
8. ¿Conoce usted de iniciativas de la sociedad civil para generar gobernabilidad? ¿Sabe de alguna en la región del Catatumbo?
9. ¿Cómo afectan los medios de comunicación la imagen de los líderes campesinos de la región del Catatumbo?

10. ¿Qué garantías deben existir para fomentar la participación política en una región que ha sido tan azotada por la violencia? ¿Qué estrategias propondría para superar estas limitaciones?

III. Política de Seguridad Democrática

11. ¿Considera usted que la Política de Seguridad Democrática fue exitosa a nivel nacional ¿Por qué?
12. ¿Conoce usted los logros de la Política de Seguridad Democrática?
- a. Si b. No
- Sí su respuesta fue si, diga ¿Cuáles son?
13. ¿Conoce usted los logros concretos de la Política de Seguridad Democrática en la región del Catatumbo?
14. ¿Está usted de acuerdo con que la Política de Seguridad Democrática logró recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo? ¿Por qué?
15. ¿Cuáles son las principales críticas que usted le haría a la Política de Seguridad Democrática?

Pregunta final

16. ¿Cuáles son los principales obstáculos para recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo?

Anexo 6: Entrevista Elisabeth Ungar.

Tema: La gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Objetivo: Conocer la opinión del entrevistado (a) frente a los obstáculos de la gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Nombre: Elisabeth Ungar

Fecha: 11 de febrero 2014.

PREGUNTAS:

Relación Corrupción – Gobernabilidad.

Según su criterio ¿Cuáles son los elementos imprescindibles para hablar de gobernabilidad?

Eficacia: los gobiernos se miden ellos mismos por ello.

Eficiencia.

Rendición de cuentas: rendirle cuenta al ciudadano sobre las acciones de gobierno más efectivas y eficaces.

Participación ciudadana.

La gobernabilidad a secas es la capacidad que tienen los Estados y los diferentes actores de la sociedad que los objetivos comunes se cumplan. Y por ejemplo, el enfrentamiento entre las Altas Cortes de la Rama judicial entorpece la actividad y el fluido del Estado frente a la búsqueda del bien común.

Gobernanza: activa y proactiva. Es un actuar de la ciudadanía.

¿Conoce usted tipos de gobernabilidad?

a) Si b) ~~No.~~

Sí su respuesta fue si, por favor, indique cuáles.

A su criterio, ¿qué relación hay entre la corrupción y la gobernabilidad?

La corrupción y la falta de transparencia más los intereses personales distorsionan el sentido de lo público, que va más allá de lo gubernamental.

¿Cree usted que la corrupción obstaculiza la gobernabilidad? ¿Por qué?

Si. Porque Las acciones corruptas que emprenden actores estatales y no estatales en beneficio de unos particulares.

Participación de los actores no estatales en la formación de la gobernabilidad

Teniendo en cuenta la histórica afluencia de grupos armados irregulares ¿En qué elementos cree usted que ha fallado el Estado colombiano para combatirlos? ¿Por qué?

- En darle mayor relevancia a las soluciones militares sobre soluciones sociales, políticas y económicas.
- La gobernabilidad se construye a partir de consensos con diferentes actores.
- El Estado privilegia el uso de la fuerza
- En no hacer suficiente presencia en esas regiones.
- Convivir en con acción u omisión con actores armados. No actuar con suficiente fortaleza o usarlos como aliados en cosas en las que el Estado no le quedan bien hacer.

¿Qué tipo de gobernabilidad cree usted generan estos grupos irregulares?

Esos grupos no generan gobernabilidad, de hecho son obstáculos para la gobernabilidad. En determinadas circunstancias reemplazan al Estado en provisión de bienes y servicios y hasta, regulan el comercio local.

Debilitan la institucionalidad estatal

Debilitan el cumplimiento de las normas, no construyen nada.

¿Cree usted que la existencia de estos grupos ha influenciado a que los ciudadanos sean pasivos? ¿O estaría la pasividad ciudadana asociada a otros factores?

No. La pasividad tiene relación con el temor y sumisión que exigen estos grupos.

En regiones como el Catatumbo hay gente muy activa, victimizada precisamente por no ser pasiva. Si son pasivas es precisamente por el temor y amedrentamiento que han padecido por los grupos irregulares, por el Estado y por la estigmatización de la que son objeto.

¿Conoce usted de iniciativas de la sociedad civil para generar gobernabilidad?

Muchísimas. Toda organización de la sociedad civil fortalece la gobernabilidad democrática y contribuye a generar gobernabilidad ¿Sabe de alguna en la región del Catatumbo? No.

¿Cómo afectan los medios de comunicación la imagen de los líderes campesinos de la región del Catatumbo?

No lo individualizo en el caso. Pero en general muchos medios de comunicación tienden a estigmatizar los movimientos sociales y los sectores políticos que los respaldan.

Me parece que ha habido mayor cobertura en temas relacionados con la violación de derechos humanos trasciende a lo estrictamente local, ya que hay seguimiento por parte de ONG. Los medios empiezan a cubrir de una manera un poco más objetiva la información.

Riesgos y amenazas a los periodistas que cubren estos tipos de hechos.

¿Qué garantías deben existir para fomentar la participación política en una región que ha sido tan azotada por la violencia? ¿Qué estrategias propondría para superar estas limitaciones?

Todas. Y para todas las formas de participación política legítima, ser elegidos a través de elección popular. Se debe garantizar el derecho a elegir y ser elegido en igualdad de condiciones.

La participación política no se agota en el momento electoral.

Se debe tener garantías de presentar propuestas. Se debe garantizar las garantías que ofrece un Estado de Derecho.

Se debe garantizar la vida.

Garantizarle a la ciudadanía la rendición de cuentas, para conocer resultados y sobre todo para conocer cómo se toman las decisiones.

Política de Seguridad Democrática.

¿Considera usted que la Política de Seguridad Democrática fue exitosa a nivel nacional? ¿Por qué?

Fue exitosa desde el punto de vista militar y policial. Aparentemente hubo disminución de hechos de violencia.

Los aspectos positivos fueron sobrepasados por los aspectos negativos.

¿Conoce usted los logros de la Política de Seguridad Democrática?

a) Si b. No

Sí su respuesta fue si, diga ¿cuáles son?

- Fue exitosa, pero el costo que pagó el país fue muy alto. En:

- Gobernabilidad
- vulneraciones a los derechos humanos.
- Libertad de expresión de las organizaciones sociales.

¿Conoce usted los logros concretos de la Política de Seguridad Democrática en la región del Catatumbo? No.

¿Está usted de acuerdo con que la Política de Seguridad Democrática logró recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo? ¿Por qué?

No. Porque no tengo suficientes elementos para hablar del tema.

¿Cuáles son las principales críticas que usted le haría a la Política de Seguridad Democrática? Costo de Derechos Humanos y de Institucionalidad. El sistema no se ajustó para garantizar control social y político.

Pregunta final.

¿Cuáles son los principales obstáculos para recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo?

La continuada presencia de actores ilegales y la incapacidad del Estado en hacer presencia que garantice la gobernabilidad.

Anexo 7: Entrevista Carmenza Saldías

Tema: La gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Objetivo: Conocer la opinión del entrevistado (a) frente a los obstáculos de la gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Nombre: Carmenza Saldías

Fecha: 19 de febrero 2014

PREGUNTAS:

Relación Corrupción – Gobernabilidad.

Según su criterio ¿cuáles son los elementos imprescindibles para hablar de gobernabilidad?

Para hablar de gobernabilidad sería importante tener en cuenta elementos como:

Legitimidad: la sintonía que hay entre lo que se está proponiendo y que la gente está necesitando.

Autoridad: que haya un principio en el que se quiera aceptar lo que alguien está proponiendo

Responsabilidad: la responsabilidad de quién va a tomar una decisión, de quién va a impulsar una acción pues lo haga sabiendo consecuencias y demás y esté en posición de asumir ante terceros, ante unos y otros pues la responsabilidad de los actos que en ejercicio de esa autoridad se hacen.

Capacidad de control: yo creo que gobernar es también capacidad de controlar gobernabilidad y capacidad de controlar lo que se hace y de sancionar o corregir frente a lo que no está ocurriendo, esos son como atributos que yo diría comprenden la gobernabilidad.

Gobernabilidad para mí es eso, la legitimidad para que la autoridad actúe, dándole la certeza a los demás que va a responder por las consecuencias de sus acciones y que en el proceso lo que propone es capaz de controlarlo para que se haga como debe. O de corregirlo. Ahí como que marcaría un poco yo, lo que considero que podría ser gobernabilidad, factores que explican la gobernabilidad.

¿Conoce usted tipos de gobernabilidad?

- a) Si b) No

Sí su respuesta fue si, por favor, indique cuáles.

Uno puede empezar a descomponer la gobernabilidad entre sectores, digamos uno puede pensar que una es la gobernabilidad desde el Ejecutivo, un presidente sobre qué manda. O la gobernabilidad de la política, creo que ahí hay otra cosa distinta. Un presidente gobierna si es capaz de ejecutar sus ideas; un presidente de un Parlamento gobierna en la medida en que sea capaz de imponer, alinear y consensuar en torno a la idea.

Uno podría decir que hoy en día hay un tipo de gobernabilidad que tiene que ver con lo nacional, con lo general. Pero empiezan a aparecer temas de gobernabilidad más territorial, más locales, más regionales. De hecho hay una palabra que no es igual pero poco se le pega a la gobernabilidad que es el tema de gobernanza ¿no? cómo cuando empiezo a bajar por niveles de gobierno a nivel local ya no me es suficiente la gobernabilidad, como lo que hace la autoridad. Sino que empieza a ser necesario garantizar que los diversos actores tengan que ver en la medida en que se reconoce que la ciudad o lo regional no son solo el resultado de la acción del gobierno, sino también de la acción privada y de la acción de la comunidad. Entonces se cambia de gobernabilidad a gobernanza para decir que lo hay que garantizar es que cada actor tenga su espacio y su capacidad de incidir con estos conceptos de legitimidad, control, etc. sobre sus propios ámbitos o sobre el ámbito de la ciudad. Ahí como que alcanzaría un poco a especular sobre esa respuesta.

A su criterio, ¿qué relación hay entre la corrupción y la gobernabilidad?

Pues yo pensaría que la relación puede ser inversa o directa, depende de cómo uno la ponga. Es inversa en la medida en que a más gobernabilidad debería haber menor corrupción, debería digo, no que haya. Pero debería haber ¿Y eso por qué? Porque debería haber mayor control del gobierno sobre los diversos factores sobre los cuales gobierna, entre otros la contratación, la asignación de recursos etcétera, pues debería haber menos probabilidad de que ocurrieran cosas. Alguna posibilidad siempre queda, pero, si yo tengo controlado gobierno sobre el aparato... yo tengo capacidad para decir qué entra qué sale. Y eso más o menos debería controlarse, digamos los factores más ostentosos de corrupción.

Pero también puede ser directa en la medida en que la captura del Estado por parte de intereses particulares hace justamente que la gobernabilidad sea el factor a través del cual logran acceder a los contratos. En Estados como el colombiano, la gobernabilidad es en buena medida lo que favorece, el que durante los últimos 50 años la gobernabilidad sobre el sector movilidad favorece que los contratistas siempre sean los mismos. Entonces en el sector transporte movilidad, obras públicas. Sea cual sea el nombre que le pongan hay cinco o seis grandes familias de políticos que tienen familiares ingenieros que montan sus compañías y con eso, el sector de movilidad en el país está gobernando, hay control sobre él, y eso lo que garantiza que las cosas determinan en pocas manos. Digamos eso es, entonces uno puede ver que la corrupción puede ser algo a lo que una buena gobernabilidad en un Estado independiente, con capacidad suficiente, digamos independiente o mas bien de visiones pre modernas la gobernabilidad es una forma de contener la corrupción, pero en los Estados cooptados es la forma de garantizar que ella siempre quede en las manos que toca. A veces hasta con visos de gobernabilidad.

¿Cree usted que la corrupción obstaculiza la gobernabilidad? ¿Por qué?

A ver, yo diría que desde un punto de vista, la gobernabilidad se ve rebasada por la corrupción en la medida que los canales informales se vuelven predominantes en la toma de decisiones, entonces es muy difícil cuando uno ve por ejemplo, en el caso de Bogotá cuando uno oye cómo ocurrió el carrusel este de las ambulancias en la secretaria de salud, como eran desayuno en no se donde y almuerzos si se que, en el baño que le dejaban la plata, en la casa que se la llevaban por la noche en cajas. Claro por más mecanismos de gobernabilidad que tengas: ley de contratación, mecanismos para garantizar la toma de decisiones de a quien le asignas el contrato.

Cuando el Estado está cooptado el canal informal te rebasa y te supera la formalidad. Incluso yo diría que hasta el punto que impide que los mecanismos preventivos que deberían desarrollarse en función de la gobernabilidad, actúen. En parte la corrupción es capaz de ir como apagando, violando digamos sistemáticamente todos los controles, y no violándolos de manera ilegal sino legal, o sea logra conseguir quien le da la clave para entrar a la base de información. Logran que le den numero al contrato, logra que las cosas todas ocurran aparentemente legales cuando por debajo la intención y el resultado es

claramente de corrupción entonces, si creo que mas que obstaculizarla la pone entredicho todo el tiempo. Yo le que creo es que hablar de gobernabilidad cuando aparecen los casos de corrupción casi que es un sinsentido, porque la corrupción demuestra que no hubo gobierno sobre algunos temas.

Y cuando el tema es la 26, que era un contrato de 2 billones de pesos o las ambulancias que son críticas para la vida de la gente o la construcción de la represa de Ituango. Entonces creo que ese es sin duda un inconveniente.

Pero por otro lado, yo creo que la corrupción ha ido volviendo funcional a la gobernabilidad. Y entonces el gobierno pone condiciones y a veces todas esas condiciones terminan cumpliéndose, pero a pesar de ellas no resuelve la corrupción.

Es típicamente el caso de transmilenio. O sea, el transmilenio por la 26 hace licitación, se presentan varios, hace licitación para la interventoría, se presentan. ¿Qué pasa? que en el camino nadie investiga, que las empresas que se presentaron a la licitación eran todas de los mismos socios, solo que con testaferros. Y las interventorías también, entonces el que entregó el contrato creyendo que se lo había entregado a alguien que era el mejor, o el que entregó la interventoría creyendo que era la mejor para ese contrato, por alguna razón – a saber de qué índole- nunca vio que eran los mismos con las mismas. Y que por lo tanto, la probabilidad de que ahí no pasaran problemas porque no iba a ver quien controlara, y porque la selección no había sido del mejor. Sino del mismo con distintos nombres. Entonces lo que pasa de ahí pa' delante es apenas obvio. Pero todo se hace cumpliendo los pasos, todos los pasos se cumplen, entonces la gobernabilidad se arma para facilitar la corrupción es a donde quiero llegar. Que a veces la gobernabilidad le es funcional, cuando otra vez el Estado está cooptado porque el problema no es la gobernabilidad en sí, el tema cual es el carácter, cómo esta la relación entre los actores en el marco del Estado y por lo tanto los mecanismos de gobernabilidad realmente a qué propósitos están sirviendo.

Participación de los actores no estatales en la formación de la gobernabilidad

Teniendo en cuenta la histórica afluencia de grupos armados irregulares ¿En qué elementos cree usted que ha fallado el Estado colombiano para combatirlos? ¿Por qué?

Pues a ver, yo creo que la dificultad para combatir los grupos armados en Colombia es como de varias índoles. Por un lado, no habido voluntad política, mantener el conflicto en zonas de altas rentas es favorable para los intereses de los rentistas ¿no? Entonces creo que nunca habido voluntad política para acabar el conflicto en Colombia y en ninguna parte del territorio colombiano.

Segundo, porque creo que resolver el conflicto pasaba por resolver el conflicto de justicia social, resolver temas de infraestructura, de ganar presencia con un aparato estatal territorial calificado, fuerte, empoderar a los actores locales. Nada de eso ha ocurrido. Lo que habido siempre es más bien una diáspora permanente, un acoso. Los alcaldes no tienen mucho que hacer frente al peso de la compañía.

Una persona que quiera hacer bien, al final se ve acosada por los actores armados de todos los lados. Alguien que se mueva más en un plan democrático. Porque también los actores armados derivan del conflicto, para ellos la existencia del conflicto es lo que los legitima y los hace permanecer. Entonces si el conflicto se acaba. Ellos se tienen que ir y si ellos se tienen que ir no pueden cobrar las vacunas. Entonces ya no intimidan, creo que ese fortalecimiento de la justicia por un lado, y de lo territorial – del gobierno territorial- por el otro no ha ocurrido.

Creo que los actores sociales tampoco han tenido toda la fuerza. Pero sobre todo, creo que en Colombia no ha habido voluntad para resolver el conflicto, porque Colombia es un Estado fallido que no tiene capacidad de controlar todo su territorio. Eso es lo que creo, ni ese ni ninguno. Y por eso es que no tiene monopolio sobre las armas. Entonces se la disputa cualquiera ¡ocho gatos armados ya le disputan el poder al Estado estamos llevados! Y no tiene con qué, porque no tiene voluntad política.

Mientras sobreviva el conflicto, tenemos 200 congresistas que viven como reyes con privilegios exorbitantes, mientras tenemos 20 millones de colombianos comiendo mal. Entonces el tema es eso: ¿Qué necesidad de resolver el conflicto? Si el establecimiento vive bien en medio del conflicto. La economía no ha dejado de crecer en 60 años que lleva la

guerra. Ellos no sufren, ese no es el problema. La guerra es una buena forma de rentar ¿no? Que es lo que ocurre aquí. 27 billones de pesos en manos del Ejército que es lo que recibe este año, que distribuyen así como nos contaron en estos días por la televisión, entonces bueno ya sabemos porque el conflicto no se acaba.

Al contrario antes había 50 mil soldados, después 100 mil, ahora hay 400 mil. O sea lo que han hecho es escalar cada vez mas hay que pasarles para que sostengan un conflicto y para que los generales y sus empresas sigan rentando y entonces creamos un monstruo que ya no se puede resolver porque si se resuelve que hacemos con 400 mil soldados, las fábricas de botas, de balas, todo lo que armamos.

Los ejércitos son formados para matar, los ejércitos son de matones. No importa si juran a la bandera, si le rinden pleitesía a Carlos Castaño o a Marulanda, los ejércitos son de matones. Por eso son de hombres, por eso las mujeres nos tendríamos que negar por principio a pertenecer a un ejército, a ninguno, porque es que uno no puede parir hijos para que otros se lo mate. Esa es la distorsión de la sociedad patriarcal. Ese es el daño que le hizo a la humanidad hace 5000 años.

¿Qué tipo de gobernabilidad cree usted generan estos grupos irregulares?

Es una gobernabilidad antidemocrática, porque es la gobernabilidad del acoso, del miedo, yo diría que si eso es la gobernabilidad del miedo, que es la peor forma de control sobre la sociedad humana, aunque la más usada.

Porque es la mas rentable y de manera casi que inmediata, o sea, no hay nada más intimidador que el poder de las armas.

Y entonces cualquiera que esté armado es capaz de hacer que un pueblo haga lo que el quiere porque, la mayoría de la gente es pacífica y no sabe que hacer frente a alguien con un arma, ante alguien que impone por la fuerza, se queda sin argumentos, no es capaz de reaccionar.

En parte porque tenemos humanidades muy ignorantes, entonces habría que decir que frente a un poderoso con un arma, nos hicieron creer que 1000 personas frente al arma estaban indefensas, nunca nos dijeron que 1000 frente a 1, que se muera 1 o 2 o 5 podríamos. Pero nunca hubo la señal de la fuerza del colectivo era lo que se imponía sobre cualquier tensión individual en contra.

Es una gobernabilidad del miedo, que es la forma preferida del patriarcado.

¿Cree usted que la existencia de estos grupos ha influenciado a que los ciudadanos sean pasivos?

No se si son pasivos, yo tiendo a creer que la gente tuvo adoptar una estrategia de sobrevivencia en que la sumisión es funcional. Es posible que no sientan eso, pero frente a la dificultad para tener un Estado legítimo y la agresividad de los grupos de un color o del otro.

La ciudadanía se quedó en el peor de los mundos: sin Estado y con dos actores, uno contra el Estado y otro a favor del Estado, todos los volvieron carne de cañón. Entonces la ciudadanía no tuvo más que pasar de agache probablemente para sobrevivir, de alguna manera es una salida racional, no se puede ser tan suicida cuando las condiciones del entorno son tan bravas.

La ausencia del Estado los llevó a ser vulnerables ante las ofertas de seguridad entonces más que pasivo es todo el que llega con un arma, la gente tiene que decir a bueno, y darles a unos por la mañana y a otros por la noche. Porque lo cierto es que no tenía quien evitara que el uno y el otro llegaran. El Ejército que era el que tenía haberlos protegido estaba de un lado y no del otro y estaba permitiendo que actuaran algunos y no otros. Entonces yo creo que la ciudadanía se volvió más que pasiva, creo que el miedo asusta y paraliza.

¿Conoce usted de iniciativas de la sociedad civil para generar gobernabilidad? ¿sabe de alguna en la región del Catatumbo?

No. Realmente no, yo recuerdo no tengo muy presente, pero recuerdo algunas menciones al tema del Catatumbo, el tema de los grupos indígenas por allá habido mucho antropólogo que durante mucho tiempo trabajó con esas comunidades. No se si el catatumbo tenga proyecto de desarrollo y paz.

Catatumbo se movilizaba cada tres días entre el 70 y el 80.

¿Cómo afectan los medios de comunicación la imagen de los líderes campesinos de la región del Catatumbo?

No tengo una respuesta específica, los líderes de la región del Catatumbo. Pero yo creo que en general, los medios de comunicación en Colombia estigmatizan a los líderes

comunitarios, sociales. A los líderes campesinos y los acercan en la mayoría de las ocasiones a caricaturas de guerrilleros o de subversivos, suele asimilarse porque claro un país que ha vivido en una derecha tan extrema como la colombiana, todo el que hace una crítica al sistema está mal visto. Entonces creo que eso nos pasó sobretodo con los movimientos sociales en el país, y por eso, cada tanto los matan. No se puede generalizar, hay periodistas sobre todo en lo local que saben diferenciar y entender las luchas territoriales, pero los medios nacionales son demasiados generalistas y logran estigmatizar mucho a los líderes populares.

¿Qué garantías deben existir para fomentar la participación política en una región que ha sido tan azotada por la violencia?

La garantía es que hubiera gobernabilidad. Es decir, que haya un gobierno territorial fuerte, sólido. Que haya abierto espacios de participación ciudadana que tenga controlada las fuerzas negativas, las manos oscuras. Pero digamos que son por ponerlo en una sola palabra: las garantías son las que tiene que dar la existencia de un Estado Social de Derecho.

Creo que esto va ser difícil que ocurra porque la región sigue siendo una región altísimamente productora de rentas, y de rentas que están monopolizadas y mientras que siga teniendo más, será cada vez será más difícil de que allí prospere lo democrático.

La función de la región ya se la pusieron y es extraerle toda la renta posible para la nación. Entonces eso no admite espacio para lo regional - territorial, ese es el drama que si estuviéramos en un país serio dice cuanto produce esta región de renta, cuanto le dejo a la región. Eso no es lo que va a ocurrir allí.

Política de Seguridad Democrática

¿Considera usted que la Política de Seguridad Democrática fue exitosa a nivel nacional? No ¿Por qué? Porque yo creo que lo único que hizo fue trasladar el conflicto de las zonas rurales a las zonas urbanas. Y desactivar los paramilitares que el propio establecimiento había montado, pero nada de eso significa que el país se haya pacificado.

La Política fue exitosa para algún porcentaje de los dueños de grandes tierras, que terminaron recibiendo la atención del Estado pleno, con la plata que toda la sociedad ha

pagado, incluido el Plan Colombia y que logró que durante los años del gobierno de la seguridad democrática un pequeño grupo de tenedores de tierra recibiera más recursos, que las grandes mayorías de ciudadanos en Colombia. Es como un Agro Ingreso Seguro, pero de la seguridad.

¿Conoce usted los logros de la Política de Seguridad Democrática?

- a. ~~Si~~ b. No

Sí su respuesta fue si, diga ¿cuáles son?

En general hay cosas ciertas: bajaron el número de secuestros y el número de muertes en acciones violentas

La pregunta es ¿Por qué bajó? Ah porque desactivaron a los militares paramilitares. Ah ¿Pero no era que el conflicto era con la guerrilla? Es muy raro, porque lo que ocurrió fue que contuvieron lo que ellos mismos habían echado a andar que era la violencia paramilitar, que es la claudicación del Estado Social de Derecho, yo a partir de eso no le tengo ningún respeto al Estado colombiano, usted Estado permitió que hicieran todo eso.

Y lo que dicen es que las gentes pueden ir a las fincas, pero es que el 95 % de la población colombiana no tiene finca, entonces no va a ningún lado, entonces no supo pa' que.

Que un número de reinsertados que nunca se supo, que pasó con eso. Un proceso de paz abortado con ellos, y algo que yo creo que muestran como logró, pero que para mi es de las peores cosas que he visto en mi vida: la legitimación del paramilitarismo en el Congreso colombiano.

Eso fue un logro y a la vez fue una forma de acabar de destruir cualquier noción de Estado justo de Estado serio en el imaginario de los colombianos, por lo menos en la de los pensantes. Esos fueron los logros.

¿Conoce usted los logros concretos de la Política de Seguridad Democrática en la región del Catatumbo?

No. Pero justamente porque no los conozco no debieron ser tantos y no deben ser tanto motivo de orgullo, porque no los han publicitado tanto, o sea, eso lo que muestra justamente es que en las zonas donde hay conflictos históricos - que superan incluso los 60 años de la guerra- no se abordaron. Porque allí no están los dueños de la tierra, sino el petróleo. Entonces esos son otros dueños distintos.

¿Está usted de acuerdo con que la Política de Seguridad Democrática logró recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo? ¿Por qué?

No tengo información que me indique que eso fue así.

¿Cuáles son las principales críticas que usted le haría a la Política de Seguridad Democrática?

Son un poco duras: que es fascista, guerrerista e inmedatista, en otros términos que es insostenible.

Y no es seguridad, porque la seguridad es un tema de condiciones de vida, esto era de reducción de acciones armadas y no es democrática porque no era para garantizar la seguridad de todos los colombianos. Sino que era para garantizar la seguridad de un grupo que se sentía incómodo por los ataques de la guerrilla en zonas donde, el predominio de zonas pre modernas de tenencia de la tierra o de reinversión que generaban altos conflictos sociales y carencias sociales muy fuertes, entonces creo que no era ni seguridad ni democrática.

Pregunta final

¿Cuáles son los principales obstáculos para recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo?

Que el Estado colombiano sigue cooptado, capturado y que el Catatumbo sigue siendo una zona de enormes rentas, y por lo tanto, la única gobernabilidad que le cabrá es la de los grandes intereses apropiándose de los recursos. Una gobernabilidad democrática que redistribuya es muy difícil que ocurra, yo no la veo, no ha ocurrido en 80 años que llevan de explotación petrolera que llevan por allá, yo no sé porque va a ocurrir ahora.

Anexo 8: Entrevista Andrés De Zubiría

Tema: La gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Objetivo: Conocer la opinión del entrevistado (a) frente a los obstáculos de la gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Nombre: Andrés De Zubiría Samper

Fecha: 26 de febrero 2014.

PREGUNTAS:

Relación Corrupción – Gobernabilidad.

Según su criterio ¿cuáles son los elementos imprescindibles para hablar de gobernabilidad?

Debe ubicarse en el sistema democrático y analiza si los gobernantes tienen aprobación ciudadana ante las decisiones que toman (ámbito público)

¿Conoce usted tipos de gobernabilidad?

- a) Si b) No

Sí su respuesta fue si, por favor, indique cuáles.

La gobernabilidad se trata más del carácter de lo público. Mientras que la gobernanza se trata de lo empresarial, se aplica a otros niveles.

A su criterio, ¿qué relación hay entre la corrupción y la gobernabilidad?

En la medida en que aumenta la corrupción eso genera crisis de gobernabilidad.

¿Cree usted que la corrupción obstaculiza la gobernabilidad? ¿Por qué?

Si. Porque impacta la implementación de las políticas públicas.

Participación de los actores no estatales en la formación de la gobernabilidad.

Teniendo en cuenta la histórica afluencia de grupos armados irregulares ¿En qué elementos cree usted que ha fallado el Estado colombiano para combatirlos? ¿Por qué?

El combate ha tenido un componente militar más que social. Algunas regiones han sido abandonadas por el Estado y en ese sentido ha fallado en la política de ámbito social.

¿Qué tipo de gobernabilidad cree usted generan estos grupos irregulares?

Con base en la coerción, están amparados en normas informales que han están sujetas a su criterio.

¿Cree usted que la existencia de estos grupos ha influenciado a que los ciudadanos sean pasivos? ¿O estaría la pasividad ciudadana asociada a otros factores?

En parte sí, porque mediante el uso de la fuerza generan intimidación y los niveles de participación se cooptan.

¿Conoce usted de iniciativas de la sociedad civil para generar gobernabilidad? ¿sabe de alguna en la región del Catatumbo?

Movimientos que impulsaron marchas campesinas en el 2013.

¿Cómo afectan los medios de comunicación la imagen de los líderes campesinos de la región del Catatumbo?

Normalmente se manipula la información y se presenta a los líderes como personas que son dirigidas por grupos irregulares.

¿Qué garantías deben existir para fomentar la participación política en una región que ha sido tan azotada por la violencia? ¿Qué estrategias propondría para superar estas limitaciones?

Una participación institucional del Estado acompañado del Ministerio del Interior. También se necesita un acompañamiento internacional de organismos como el PNUD, la ONU y Embajadas.

Política de Seguridad Democrática

¿Considera usted que la Política de Seguridad Democrática fue exitosa a nivel nacional? ¿Por qué?

Relativamente. Si bien garantizó que en algunos territorios el gobierno hiciera presencia, en otros, generó vulneraciones a los derechos humanos con los mal llamados falsos positivos.

¿Conoce usted los logros de la Política de Seguridad Democrática?

a. Si b. No

Sí su respuesta fue si, diga ¿cuáles son?

Los que presentó el gobierno de aquél entonces.

La inversión en regiones que no tenía controladas.

¿Conoce usted los logros concretos de la Política de Seguridad Democrática en la región del Catatumbo?

Según el gobierno anterior está pacificada esa zona.

¿Está usted de acuerdo con que la Política de Seguridad Democrática logró recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo? ¿Por qué?

Yo diría que parcialmente, no plenamente. Años después la expresión de las marchas del 2013 dan a entender otras cosas.

¿Cuáles son las principales críticas que usted le haría a la Política de Seguridad Democrática?

El componente militar debió incorporar un acompañamiento social (que invirtiera, y se viera reflejado en infraestructura) y eso debió ser permanente y no coyuntural.

Pregunta final

¿Cuáles son los principales obstáculos para recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo?

Frente al histórico abandono por parte del Estado, que la política que se implante sea constante en el tiempo. Y la dificultad fáctica que representa la presencia de grupos paraestatales.

Anexo 9: Entrevista Juan Carlos Ruiz

Tema: La gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Objetivo: Conocer la opinión del entrevistado (a) frente a los obstáculos de la gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Nombre: Juan Carlos Ruiz Vásquez.

Fecha: 18 de febrero 2014

PREGUNTAS:

Relación Corrupción – Gobernabilidad.

Según su criterio ¿cuáles son los elementos imprescindibles para hablar de gobernabilidad?

Legitimidad y eficiencia

Gobernabilidad: es el arte de tomar decisiones acertadas y legítimamente aceptadas.

El ejemplo es el caso Petro, en donde las malas decisiones, implementaciones y los malos estudios lo llevaron a rechazo por parte de la sociedad.

- ¿Conoce usted tipos de gobernabilidad?

a) Si b) No

Sí su respuesta fue si, por favor, indique cuáles.

- ➔ La gobernabilidad se trata de la toma de decisiones eficientes en un sistema democrático.

Mientras que la gobernanza hace alusión a la aptitud del dirigente, que es “el capitán del barco” al que le piden orientación en el quehacer. Mide la capacidad de liderazgo de los dirigentes.

- ➔ Los países autoritarios tienen gobernanza y gobernabilidad.

A su criterio, ¿qué relación hay entre la corrupción y la gobernabilidad?

El problema endémico de los países del tercer mundo, es la corrupción que no deja tomar decisiones de manera eficiente y eficaz.

¿Cree usted que la corrupción obstaculiza la gobernabilidad? ¿Por qué?

Si. Porque uno espera que los procesos de contratación se acojan a unas reglas de juego, entonces cuando éstas se pervierten las reglas de juego ya no son claras. Y si no sabes a qué atenerte, no vale la pena jugar. La corrupción va en contravía de la gobernabilidad.

En casos extraños se puede presentar corrupción y eficiencia a la vez.

Participación de los actores no estatales en la formación de la gobernabilidad

Teniendo en cuenta la histórica afluencia de grupos armados irregulares ¿En qué elementos cree usted que ha fallado el Estado colombiano para combatirlos? ¿Por qué?

- 1) La guerra de guerrillas en zonas como la jungla, con vegetación muy espesa ha complicado eso. Solo se conoce el caso de los tigres tameses, guerrilla, que han sido erradicados. Y en el caso de sendero luminoso la muerte de sus líderes ayudó a la desarticulación de esa guerrilla.
- 2) Las fuerzas militares se acomodaron al conflicto, no buscaron mejorar, hubo una actitud de no querer hacer mucho. Mientras que la guerrilla si supo calar en ciertos sectores.

¿Qué tipo de gobernabilidad cree usted generan estos grupos irregulares?

Ellos no ejercen gobernabilidad en su región de influencia, eso es un contra sentido.

NOTA:

1. La entrevista se interrumpió por otra cita que tenía el profesor. Y no se pudo lograr concretar otra cita.

Anexo 10: Entrevista César Caballero.

Tema: La gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Objetivo: Conocer la opinión del entrevistado (a) frente a los obstáculos de la gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Nombre: César Caballero

Fecha: 05 de mayo de 2014.

PREGUNTAS:

Relación Corrupción – Gobernabilidad.

Según su criterio ¿cuáles son los elementos imprescindibles para hablar de gobernabilidad?

Primero tener un mensaje asociado, digamos a que hay una conducción de los asuntos de gobierno. Y segundo que el Estado sea capaz de entregar con eficacia ciertos bienes y servicios que la gente quiere. Entonces de alguna manera yo creo que la gobernabilidad tiene que tener la combinación de eficacia, por parte de las acciones de gobierno. Pero también debe tener la capacidad de comunicar de sus logros y los retos que tiene la sociedad y dirigir los esfuerzos hacia eso.

¿Conoce usted tipos de gobernabilidad?

a) ~~Si~~ b) No

Sí su respuesta fue si, por favor, indique cuáles.

Pues obviamente hay gobernabilidades democráticas y gobernabilidades no democráticas. Un tipo de gobernabilidad no democrática es aquella que está alejada a los conceptos de democracia liberal. Y pues, los regímenes autoritarios tienen gobernabilidad, que existe, pero evidentemente es una gobernabilidad no democrática.

El otro bloque, que son las gobernabilidades democráticas, que tienen que ver con la manera cómo el sistema político funciona. En América Latina hay unas centralistas y otras muy descentralizadas. En el caso de los brasileros, usted sabe que es un régimen mucho más federal que el colombiano. O sea hay una gobernabilidad, pero pueden coexistir

múltiples fuerzas políticas en distintas regiones y cohabitan. En el caso colombiano es muy centralizado, pero también hay posibilidades de ese tipo.

Pero también hay un régimen venezolano que es mucho más centralizado, o sea hay muchos tipos de gobernabilidad dependiendo en el contexto en el cual la sociedad se esté desarrollando.

A su criterio, ¿Qué relación hay entre la corrupción y la gobernabilidad?

Yo creo que la gente siempre se pregunta sobre los temas de corrupción y gobernabilidad y es una mala pregunta. Yo creo que el tema es este: a mayor gobernabilidad creo que hay menos espacios de corrupción. Porque a mayor gobernabilidad hay mayor eficacia del Estado para proveer los bienes y servicios y también un mensaje más claro de hacia donde quiere ir la sociedad. Entonces en ese sentido yo diría que hay una relación de mayor gobernabilidad implica menos espacios para la corrupción.

Sin embargo, yo creo que la relación importante del tema de corrupción tiene que ver es con temas de enriquecimiento y el rol del Estado. A mayor tamaño e importancia del Estado en una sociedad mayores espacios para la corrupción va a ver, y a menor espacio del Estado, los problemas van a ser distintos. Voy a darte un ejemplo:

En Colombia, sobre los años 1980 – 1982 el gobierno obtenía algo así como el 9 o 10 % del Producto Interno Bruto (PIB) del país, hoy el gobierno se lleva casi el 20 %. Y Colombia es un país mucho más rico, la sociedad colombiana se enriqueció. Por eso hoy los problemas de corrupción son tan delicados.

¿Cree usted que la corrupción obstaculiza la gobernabilidad? ¿Por qué?

En unos casos, sí. Pero en otros, no. De hecho hay maneras, y hay varios estudios que lo demuestran, que la corrupción es de alguna manera un mecanismo imperfecto que logra que funcione el Estado. Genera clientela, genera afiliaciones y también es una manera ineficiente de prestar servicios. O sea, yo no me iría al criterio facilista de decir: corrupción contra gobernabilidad. No, probablemente puede ser funcional y ese es parte del problema que lo hace.

Participación de los actores no estatales en la formación de la gobernabilidad.

Teniendo en cuenta la histórica afluencia de grupos armados irregulares ¿En qué elementos cree usted que ha fallado el Estado colombiano para combatirlos? ¿Por qué?

Lo primero es que la pregunta: el tema es distinto. Porque es la participación de actores no estatales en la formación de gobernabilidad. Los medios son un actor no estatal, que ayudan a la gobernabilidad, la Iglesia es otro actor que ayuda. Los gremios, las Juntas de Acción Comunal, es decir, hay una gran cantidad de actores no estatales que contribuyen a la gobernabilidad de manera sana y clara. A veces, mejor a veces peor. Pero digamos, yo creo que sería un error asumir que la gobernabilidad solo depende de los actores estatales.

¿Qué tipo de gobernabilidad cree usted generan estos grupos irregulares?

Nota: la entrevista se interrumpió algunos minutos.

¿Cree usted que la existencia de estos grupos ha influenciado a que los ciudadanos sean pasivos? ¿O estaría la pasividad ciudadana asociada a otros factores?

No creo que en una zona de conflicto, la ciudadanía sea pasiva. Porque finalmente lo que hace un clima de conflicto es hacer que la gente tome una posición, está con nosotros o está contra nosotros.

Yo diría que lo último que yo podría decir es que las personas que viven en estas regiones seas pasivas, no. Son personas que están tratando de sobrevivir en medio del conflicto y que están en la situación de polarización más compleja posible. Es que tienen que participar de alguna manera. O están a favor o está en contra de los actores armados que están allí, entonces lo que diría es: lejos creer que ahí hay un tema de pasividad por parte de la gente. Yo no comparto esa asunción, de hecho, las tasas de participación electorales son más altas en zonas rurales y en zonas de conflicto que en las grandes ciudades. ¿Por qué? Porque usted en una gran ciudad sí puede ser pasivo, porque a usted el Estado no le interesa tanto. Usted puede seguir su vida sin salir a votar, sin participar. Sin ir a la Junta de Acción Comunal (JAC), usted puede seguir su vida sin ir a la junta administradora del edificio donde usted vive, usted puede hacer su vida sin eso.

Pero una zona como el Catatumbo, si usted no pertenece a una agremiación de agricultores a una JAC, sino pertenece y si no, de alguna manera, toma una posición frente a los actores,

yo lo que diría es que contrariamente al sentido de la pregunta: yo creo es que ahí son más activos que pasivos, lo que pasa es que la actividad se demuestra de otras maneras.

Por ejemplo, es muy esporádico que usted vea a protestar en una ciudad como Bogotá. Luego usted, en Catatumbo usted pues ha visto que hay movilizaciones sociales, porque los temas les interesan. Y eso es una manera de ser activo.

¿Conoce usted de iniciativas de la sociedad civil para generar gobernabilidad? ¿Sabe de alguna en la región del Catatumbo?

No conozco alguna del Catatumbo, pero supongo que debería haber un programa de paz y reconciliación, los que inició el padre Francisco de Roux en varias regiones del país. Yo supongo que allí hay uno. Deben a ver más.

¿Cómo afectan los medios de comunicación la imagen de los líderes campesinos de la región del Catatumbo?

Yo creo que, sucede como todo: al elevar la visibilidad de los líderes les dan voz. Les dan preeminencia, y obviamente, aumentan las críticas. Pero también aumenta la construcción del imaginario de quiénes son.

En la región del Catatumbo, se ha hecho ya la proyección de uno líderes nacionales muy asociados a movimientos de izquierda. Y particularmente las FARC. Yo creo que hay algo de estigmatización, pero no demasiada. Yo creo que los líderes se quejan más de la estigmatización que realmente hay. Hay realmente menos estigmatización de los que ellos realmente tienen.

Compare usted la posición de cualquiera de esos líderes con la posición de Piedad Córdoba. Piedad Córdoba está totalmente estigmatizada, pero estos líderes, no siento que estén totalmente estigmatizados.

Y sí creo que los medios ayudan a hacer, a darles mayor voz a ellos. Si los medios no cubrieran lo que han cubierto, pues con estos movimientos simplemente hubiera pasado, lo que ha pasado en muchas ocasiones. No pasan de tener una propuesta que nadie publica, que nadie muestra, yo creo que es un papel positivo para ellos.

¿Qué garantías deben existir para fomentar la participación política en una región que ha sido tan azotada por la violencia? ¿Qué estrategias propondría para superar estas limitaciones?

Yo creo que el proceso de paz, es un tema central. Yo creo que en medio del conflicto tratar de tener eso es una tarea titánica. Que yo creo que los programas de paz y conflictividad han tratado de hacer. Pero yo creo que la principal garantía es lograr un acuerdo de paz, que desde el Estado se respete pero también desde las fuerzas subversivas se respete.

El segundo elemento es cerrarle los espacios a la ilegalidad, que en este caso incluye todo el tema de cultivos ilícitos y minería ilegal. Que yo creo que son fuentes de financiación de actividades ilegales. Mientras esas dos actividades no sean controladas, pues de alguna manera creo que la vida de las personas que habitan allí va a ser muy compleja y sometida a los vaivenes de la guerra.

Política de Seguridad Democrática

¿Considera usted que la Política de Seguridad Democrática fue exitosa a nivel nacional? ¿Por qué?

Creo que fue exitosa a nivel nacional. El país venía de una tendencia de pesimismo en la cual se consideraba que las Farc hubieran podido llegar a tener una posición dominante y lo que hace la PSD a nivel nacional, es romper esa tendencia y de alguna manera marginalizar a las Farc.

Yo creo que frente a delitos como el secuestro, es claro que hubo éxitos. Y evidentemente hay críticas a la PSD. Pero frente a la pregunta sobre si fue exitosa, yo creo que si fue exitosa.

¿Conoce usted los logros de la Política de Seguridad Democrática?

a. Si b. No

Sí su respuesta fue si, diga ¿Cuáles son?

Pues hay varios mencionados, yo diría particularmente el tema del secuestro. Que es un logro importante.

Yo creo que haber desarticulado en varias zonas del país. Particularmente en Cundinamarca y en el Tolima la presencia de las Farc. De hecho, Cundinamarca lleva varios años sin

ningún tipo de actividad de la guerrilla. Todos los temas que se hicieron en varias regiones del país. Pero particularmente en esos.

¿Conoce usted los logros concretos de la Política de Seguridad Democrática en la región del Catatumbo?

No.

¿Está usted de acuerdo con que la Política de Seguridad Democrática logró recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo? ¿Por qué?

No, eso sí sin saber cuáles son los logros o no, es evidente que no lo logró hacer.

¿Cuáles son las principales críticas que usted le haría a la Política de Seguridad Democrática?

1. Nunca dio una evaluación de costo- eficiencia de sus recursos y actividades.
2. Que se confundieron los fines con los medios.
3. Que dio como tema central de toda la estrategia la lucha antsubversiva y no se dio cuenta que habían otras formas de violencia y que las formas de violencia mutan y se entrelazan y frente a eso no tuvo capacidad de reacción.

Pregunta final

¿Cuáles son los principales obstáculos para recuperar la gobernabilidad en la región del Catatumbo?

Yo no conozco bien la región. Entonces no me atrevería a dar una recomendación.

Anexo 11: Entrevista Brigadier General Jairo Delgado.

Tema: La gobernabilidad en la región del Catatumbo.

Objetivo: Conocer la opinión del entrevistado frente a la implementación de la Política de Seguridad Democrática.

Nombre: Brigadier General Jairo Delgado.

Fecha: 26 de enero de 2015.

La entrevista con el General Delgado no siguió el formato estándar de entrevista porque se consideró que su autoridad en el tema, permitiría conocer algún otro elemento positivo de la implementación de la política de seguridad democrática en la región de estudio. Por tal motivo, las preguntas que guiaron la entrevista *grosso modo* fueron las siguientes:

1. ¿Qué aspectos destaca del control territorial en la región del Catatumbo?
2. ¿Cuáles fueron los éxitos de la política en la región?
3. ¿Cuáles creería usted que fueron las limitaciones de la política pública en esa

región?

General Delgado: la política de seguridad democrática (PSD) obviamente es respuesta a una situación que el país estaba viviendo antes del año 2000. Es decir, prácticamente un desborde de la capacidad de la guerrilla, específicamente las FARC, una guerrilla que prácticamente tiene tres características:

Un control territorial de 42.000 kilómetros – eso equivale digamos a dos países centroamericanos- y eso fue lo que se dispuso en el ámbito de la negociación del proceso del Caguán.

Además, una forma de co-gobierno digamos definida en que se creó una policía cívica al interior de la denominada zona de despeje. Y eso muestra que ahí ya había una institucionalidad paralela. Una policía cívica que se crea en aras digamos de permitir el avance de esa negociación.

Y por otro lado, un crecimiento militar de la guerrilla. Digamos esa zona de despeje se convierte realmente en un centro de despliegue estratégico de la guerrilla. Entonces digamos que al no lograrse un acuerdo de paz, realmente lo que quedó en evidencia en el país era que la guerrilla había utilizado estratégicamente ese proceso de negociación con

finestricamente militares y estratégicos. Y eso obviamente hace que la PSD posterior se centre en cuánto define a las amenazas, prácticamente la primera amenaza es el terrorismo.

Y el terrorismo digamos, más allá de la coyuntura global del fenómeno, se enmarcaba en luchar contra la amenaza, específicamente de las FARC. Las FARC era la gran amenaza por esas evidencias, digamos que el país tenía. Y no solamente desde el ámbito militar, la zona de despeje lo constató digamos prácticamente todos los sectores: el económico, el religioso, el político, el social, constataron lo que era la zona de despeje.

Al concebirse de esa manera la PSD pues obviamente el esfuerzo prioritario se centra en cómo comenzar a debilitar esa capacidad que tenían las FARC. Lo primero que se observa digamos es que las FARC indudablemente obligaron en gran parte del territorio nacional a un repliegue, podríamos decir, de la Policía Nacional. Las FARC tenía una capacidad de ataque sostenido, podría estar más de 24 horas digamos en una población. Y la respuesta digamos del Estado era precaria en ese momento, hay que reconocer digamos que no se tenían todas las capacidades de respuesta de la fuerza pública y es cuando se entra en un proceso de modernización de la fuerza pública. Que obviamente la fuerza pública recupera cierta capacidad y control territorial.

Eso hace digamos que empiece a recuperarse los lugares territoriales donde la fuerza pública no podía en esos momentos cumplir con su obligación constitucional. Y entonces, se da mayor presencia tanto de policías especialmente como del Ejército en aquellos municipios, incluso más allá de los municipios – en veredas y corregimientos– donde de una u otra forma el monopolio de la fuerza se estaba desplazando hacia organizaciones al margen de la ley, llámese guerrillas, en un momento dado. Y en otro momento dado, Autodefensas o Paramilitares.

En ese sentido digamos se centran los esfuerzos en el Catatumbo. El Catatumbo digamos con unas características que aún digamos se están conservando a pesar del esfuerzo.

Es decir, si bien por ejemplo se observa en el 2004, cuando hay una desmovilización de cerca 1500 paramilitares de lo que se conocía como Bloque Catatumbo, y eso digamos de cierta forma impacta positivamente y aunque

coyunturalmente el indicador de homicidios hay como una reducción porcentual importante. Que puede ser de más del 27 %.

Hoy digamos hay algunas características en el Catatumbo que siguen afectando la seguridad. A pesar digamos de ese esfuerzo. Primero digamos es una de las retaguardias *suis generis* de guerrilla en Colombia ¿Por qué? Porque la región concentra lo que son: Farc (un frente Magdalena Medio que es digamos el frente que fue comandado por el máximo cabecilla hoy, que es conocido como Timochenko). Entonces digamos tiene unas características muy especiales.

El ELN obviamente, e incluso el ELN en el margen de un momento también de disputas con las FARC. Porque el ELN reclama en el Norte de Santander y especialmente en el Catatumbo que ellos son más antiguos que las FARC. Es decir, hay como un reclamo también interno de guerrillas, ¿Qué quiénes son los que tienen mayor legitimidad?

R.D: por la presencia histórica.

General Delgado: exactamente, y eso generó también violencia. Recordemos que en 1997, en el marco de la coordinadora guerrillera Simón Bolívar, las Farc quiso imponer sus criterios “bolivarianos” que no aceptaron. Y eso generó una guerra realmente entre el ELN y las Farc que produjo muertos, muchos muertos. Especialmente en Arauca y Norte de Santander.

Y el otro grupo guerrillero, es el reducto del EPL: el famoso Ejército Popular de Liberación. Vigente todavía, reconocido porque en varias acciones de terrorismo. Las autoridades han reconocido que el EPL ha protagonizado esas acciones de terrorismo.

Entonces digamos cuando una región como el Catatumbo concentra esas capacidades de retaguardia guerrillera: las FARC, el ELN y el EPL indudablemente configuran todavía un escenario de bastante irregularidad en cuánto a la seguridad real.

Y los otros elementos son que obviamente el Catatumbo está en una región fronteriza. Una región fronteriza con Venezuela que históricamente ha sido digamos en cierta forma subestimada – hay que decirlo- por el Estado en cuánto a generar el desarrollo e infraestructura que han sido permanentes reclamos digamos, no solo de las comunidades y de la sociedad en Norte de Santander y Catatumbo, sino digamos de los gobiernos.

Entonces digamos esa condición de frontera le da otras características especiales, que todavía aún hoy no están totalmente resueltas: la situación del contrabando de combustible, el mismo contrabando, corredor de narcotráfico.

Y el otro elemento es: el narcotráfico, los cultivos de coca. En un escenario donde hay presencia de unas comunidades indígenas y de campesinos, que hoy precisamente hacen parte de un debate de esa mesa del Catatumbo – de hace casi dos años- para mirar cómo se resuelve y eso ha llevado, por ejemplo que se suspendan o se regulen los planes de erradicación de cultivos.

Y lo que hoy vemos a partir del informe digamos de Naciones Unidas, el último informe de la Oficina contra la Droga y el Delito, es que aún Colombia conserva 48.000 hectáreas de cultivo. Es decir, llegamos hasta ahí y en el último año no logró bajar las 48.000 hectáreas. Con un fenómeno de crecimiento en tres sitios: Norte de Santander, Putumayo y Nariño. Todos los tres fronterizos, todos los tres con presencia y disputa muy fuerte de las guerrillas, de bandas criminales y de redes del narcotráfico.

Entonces llama la atención que haya crecido los cultivos en Norte de Santander y especialmente en la región del Catatumbo, hoy estamos hablando de hoy. Digamos los elementos que uno encuentra es que: presencia de guerrillas, una desmovilización paramilitar, que en cierta forma pudo haber dejado digamos unos fenómenos de reorganización o de reorganización que si bien no son iguales a los de los paramilitares si podría estar generando unos fenómenos de violencia, con ciertas etiquetas: Águilas Negras y otras etiquetas. Qué parecería más la denominación que se quieren dar algunos pequeños grupos para mantener, digamos cierta acción delictiva especialmente relacionada con el narcotráfico.

Entonces digamos, esa retaguardia guerrillera más narcotráfico más un proceso de negociación que se está adelantando en la mesa de negociación, buscando soluciones alternas no solo para el tema de cultivos de coca, sino para otros cultivos. Porque hay que entender también que el Catatumbo se convierte en una zona estratégica por la explotación de carbón también, petróleo y desarrollo de ciertos modelos de cultivos. Se ha tratado de generar algunos procesos de cultivo e incluso agroindustriales alrededor, por ejemplo, de la palma. Pero eso también ha generado controversia política e ideológica por varias razones.

Ese es el panorama que hoy hay y lo que estaría demostrando es que definitivamente la capacidad del Estado debe concentrarse en: debilitar esas condiciones de narcotráfico, de retaguardia guerrillera y de reordenamiento de estructuras, que de un momento a otro se desmovilizaron del paramilitarismo para avanzar en unas condiciones de mejoramiento de la seguridad.

¿Qué puede decir uno en relación de lo que se logró con la seguridad democrática? Pues la seguridad democrática específicamente en Catatumbo logra eso: un poco de repliegue de las estructuras de la guerrilla, pero ese repliegue digamos no es exitoso. Mientras la guerrilla tenga unas capacidades de aprovechamiento de la línea de frontera para protegerse, sin que haya una corresponsabilidad, digamos lo que hoy debe entender uno – aunque por varios años- pero mucho más énfasis en el proceso del gobierno chavista, es que no hay una corresponsabilidad de las autoridades: de los operadores de seguridad ni de las fuerzas armadas para mantener una operación conjunta contra las FARC, eso no existe. Para la fuerza armada nacional bolivariana las FARC no son una amenaza. Para la fuerza armada nacional bolivariana es más una amenaza como concepto político que lo han traducido un poco en la estrategia de la fuerza armada bolivariana es el paramilitarismo.

Es decir, para la fuerza armada nacional bolivariana y para el gobierno venezolano, la amenaza es más vista como una amenaza paramilitar no guerrillera. Razón por la cual las FARC, el ELN y el reducto del EPL encuentran unas condiciones- que hay que decir claramente- le son favorables en esa línea de frontera. Y alrededor de ellos todo el negocio del narcotráfico, digamos esa sombría que se logra extender para favorecer a las FARC, al ELN y al EPL frente al narcotráfico pues también impacta favorablemente a las otras organizaciones dedicadas al narcotráfico.

En ese sentido digamos, lo que le decía: se logra ese repliegue, pero con esas condiciones. Se logra desmovilizar un aparato criminal como el de los paramilitares, el Bloque Catatumbo. Y esto de todas maneras tuvo un impacto inmediato se vio la reducción de los homicidios en cuanto casi fueron 1500 desmovilizados. Es decir, muy significativo. Muchos de ellos con procesos judiciales en curso, lo que garantizaría en cierta forma que una de las estructuras que generaban violencia se logró controlar. Si bien la seguridad democrática se consideraba encaminada a hacer unos esfuerzos contra las FARC.

Finalmente, logra es debilitar al paramilitarismo en la región. Porque prácticamente esa estructura desaparece.

Y las FARC aún conservan capacidades con el ELN y ese reducto del EPL. En mi opinión, por la facilidad de la línea de frontera y por la vigencia de los cultivos de coca que por estar en un proceso de negociación, esta mesa del Catatumbo, realmente no se ha logrado avanzar con mayor éxito. Hay una restricción a la erradicación realmente. Todo ese tema de aspersión aérea está restringido allá en el Catatumbo por aspectos de la negociación y eso lo que hoy demuestra – las estadísticas o los estudios- de Naciones Unidas es que permitió el crecimiento del cultivo. El crecimiento del cultivo en mi opinión significa reforzamiento o aumento de capacidades del negocio del narcotráfico.

R.D: desde septiembre del año pasado (2014), varias organizaciones campesinos declararon una zona de reserva campesina que el gobierno del presidente Juan Manuel Santos no ha reconocido formalmente. Los campesinos autoproclamaron una zona de reserva campesina y eso de alguna manera lo hicieron con el argumento de volver a una cultura de agricultura campesina. Pero pues también sigue ese debate sobre qué tan favorable resulte en la idea de erradicar y eliminar los cultivos ilícitos.

General Delgado: Digamos que en ese sentido hoy el Catatumbo, me parece a mí que es un territorio que se expone a una situación de ambigüedad en una política de seguridad curiosamente. Porque por esos aspectos que usted señalaba, la fuerza pública también tiene restricciones. Y como se discute la construcción y el desarrollo, la implementación y la administración de esta zona de reserva campesina, pues hoy está digamos en esa etapa de transición yo consideraría que afecta el modelo de seguridad porque se prestaría la manipulación de estas ZRC con fines de uso ilegal por parte de el negocio ilícito de la guerrilla que es el narcotráfico y también de los narcotraficantes, llámese carteles o llámese Bacrim

A mi me parece que esta ambigüedad tiene que resolverse pronto, la fuerza pública digamos es evidente que tiene unas restricciones para erradicar en algunos sitios y para la aspersión y eso significa una líneas que lo limitan realmente y eso afecta no solamente el aspecto de unos territorios especiales donde aumentó el cultivo de la coca sino que obviamente eso se va a reproducir en las ciudades. Llámese Tibú, El Tarra, Teorama que

han sido los municipios más afectados y que todo este fenómeno del narcotráfico se va a ver reflejado. Pues estas ciudades van a recibir ciertos insumos de lo que se conoce como el microtráfico y el microtráfico obviamente es violencia, es inseguridad.

Me parece entonces que Catatumbo hoy necesitaría después de seguridad democrática y de seguridad para la prosperidad, el nuevo modelo de seguridad curiosamente. Por esas situaciones de ambigüedad que se presentan por la naturaleza por el tipo de negociación y por la mesa de negociación que se está dando alrededor de cómo se deben manejar estas autonomías que están buscando las comunidades en cuánto a la erradicación.

Las comunidades son autónomas, todavía no es claro cómo se regula esa autonomía de las comunidades: ¿Quiénes la regulan? ¿Cómo la manejan? Y obviamente que en cierta manera el Estado, pienso yo, pierde cierto tipo de control para evaluar de una manera mucho más objetiva la indebida manipulación de sectores del narcotráfico y de la misma guerrilla vinculada al narcotráfico que busquen este escenario de negociación como una prebenda, que de hecho así es – vuelvo y repito- porque aumentó el cultivo. Es decir, no podemos desconocerlo y si el cultivo se aumentó es porque las condiciones favorecen el cultivo de coca. Y cultivo de coca es favorecer corredores estratégicos de carteles, narcotráfico, frontera, es decir, están absolutamente todas las condiciones para que el negocio del narcotráfico sea muy bien negocio en el Catatumbo.

R.D: de hecho como lo hablábamos al inicio cada grupo armado mantuvo en sus inicios, en su aproximación al territorio unas lógicas de acción muy específicas. Lo que se ha visto últimamente es que entre los grupos armados se han gestado una serie de alianzas para distribuir los tiempos de la producción de los cultivos y de su transporte. Hay una coordinación entre el EPL, las Bacrim y cierta parte de las FARC para favorecer y facilitar el transporte de droga.

General Delgado: yo pienso que ese *status quo* debe cambiarlo el gobierno. El gobierno en este momento, me parece a mí que, no satisface la respuesta de seguridad aparte solo de aumentar o mejorar la presencia militar o policial. Porque lo que uno estaría viendo que la presencia militar y policial se convierte en inactiva por la misma situación que se genera de transición en una negociación.

Y eso me parece muy peligroso porque lo que usted está señalando, está siendo aprovechado prácticamente para conformar un monopolio ilícito de la seguridad, que es muy grave. Porque lo que se dan son unas transacciones y unas regulaciones desde el negocio de la coca y del narcotráfico, para no entrar ya en disputa digamos eso está ya totalmente claro entre las FARC, el ELN, el EPL, las Bacrim y los carteles de la droga ya. Prácticamente generaron una forma de convivencia positiva, donde más que una disputa entre ellos buscan cómo beneficiarse mutuamente. Lo cual me parece a mí sumamente grave.

Y me parece que el modelo de seguridad, y la forma cómo se va a actuar en este momento debe definirse claramente. Lo que hoy estaría demostrado es que muy bien se recuperó territorio por parte de la fuerza pública, pero prácticamente tiene una condición de inactividad porque hay limitaciones para erradicar, hay limitaciones para asperjar. Y obviamente esto ha hecho que haya una reproducción de los fenómenos de violencia alrededor del narcotráfico.

R.D: General con respecto a eso, a mí me surge una inquietud y es que el modelo de seguridad para regiones como el Catatumbo, considero yo, que deben ser reformuladas a partir de esas evidencias que se han visto. Lo que ha sido exitoso, lo que no ha sido tan exitoso porque es que cuando se hace una formulación a nivel nacional son condiciones totalmente distintas.

General Delgado: indudablemente yo pienso que hoy se tiene que desconcentrar mucho más la construcción de modelos de seguridad y darle participación a las regiones en cuanto a que si bien el Estado tiene una responsabilidad de construir la política general de seguridad, las regiones deben ser digamos escuchadas. Pero más que escuchadas, las regiones deben hacer parte de la planificación de esa seguridad, estoy totalmente de acuerdo.

El Catatumbo, por eso lo dije en el comienzo, es *suis generis*. El Catatumbo es único en Colombia, razón por la cual tendría que desarrollarse un modelo de seguridad para el Catatumbo, por lo que le digo las características: retaguardia estratégica de todas las guerrillas colombianas, de las vigentes; línea de frontera; crecimiento de los cultivos de coca.

Estamos hablando 2015, una desmovilización paramilitar que impactó positivamente en su comienzo y que hoy hay que mirar si se están dando fenómenos de reproducción alrededor más allá del narcotráfico, está el contrabando de combustible pero hay muchos más fenómenos de contrabando.

R.D: contrabando de víveres, de autopartes.

General Delgado: entonces es una región *suis generis* que ameritaría un modelo específico de seguridad, que hoy es bastante ambiguo hay que reconocerlo.